

México: los dos primeros años del Gobierno de la Madrid

J. M. CELORIO PRIETO *
M. GARCÍA ESPINA *
A. SANTAMARÍA *

El presente trabajo, continuación del que, bajo el título «Antecedentes y causas de la crisis mexicana», presentábamos en el n.º 4 de «Revista CIDOB d'Afers Internacionals», debe entenderse como un intento de aproximación a la realidad, en especial económica, de México, luego de los dos primeros años del gobierno de Miguel de la Madrid.

Un grave problema con el que nos encontramos al iniciar el estudio era la falta de datos de primera mano, ya sea estadísticos o políticos, de estos años. La proximidad en lo temporal de ciertos acontecimientos y la habitual lentitud con que se preparan los informes económicos nacionales nos ha obligado a trabajar frecuentemente sobre cifras estimadas, en lo económico, y con la escasa perspectiva de análisis que da la proximidad de los hechos, en lo político.

Las fuentes fundamentales se encuentran en la revista oficial de Comercio Exterior y en diferentes boletines de información, sudamericanos y europeos, no despreciando, tampoco, todos aquellos artículos, directamente relacionados, de cuya fiabilidad no nos cabían dudas. Ahora bien, la información oficial disponible sobre los resultados finales de 1984 es prácticamente nula. Por ello, conscientes de que se pasaba revista a la política propuesta, para ese año se examinan los objetivos fundamentales y su instrumentación en el Presupuesto. Precisamente por las lagunas informativas, se ha preferido no entrar en el examen de 1985 y no se encuentra en el texto mención alguna sobre las más recientes dificultades (léase devaluación o caída de los precios del petróleo en julio), apartándo-

* José Manuel Celorio Prieto (Antropólogo); Manuel García Espina (Economista); Antonio Santamaría (Economista).

nos, voluntariamente, de un lenguaje periodístico en el que no cabe enmarcar las páginas que siguen. Entiéndase, pues, el presente trabajo como un análisis del primer tercio del presente sexenio y como continuidad, de momento cronológica, a las páginas publicadas el pasado año.

1. EL PRECIO DE LA ESTABILIZACION

La crisis económica que surge en México a final del sexenio de José López Portillo producirá un deterioro económico de las clases trabajadora y campesina. Las medidas económicas adoptadas en los inicios del sexenio de la Madrid se enmarcan en un período transitorio, tras el cual los elementos de control social deberán variar. Los esfuerzos de la clase dirigente por renovar y modernizar el aparato estatal y el espectro político inciden en esta dirección.

Los objetivos económicos de crecimiento perseguidos conjuntamente por el Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE) i el Plan Nacional de Desarrollo (PND) vienen marcados globalmente por el Fondo Monetario Internacional (FMI). El marco de las propuestas elaboradas por el FMI representan, a modo general, una contracción del gasto público; limitación de las importaciones; encarecimiento del crédito, y la reducción del ingreso y consumo de los asalariados.

El propio gobierno ha reconocido que la política económica para superar la crisis tiene un elevado coste social. Los efectos no se han hecho esperar.

El índice de paro y el nivel de subempleo han aumentado. El capital privado aumenta sus ganancias por la vía del incremento de los precios, mientras los asalariados afrontan una fuerte constricción de su poder adquisitivo. Las clases económicamente débiles, que han fracasado en la creación de un frente común reivindicativo, no se han visto representadas por las fuerzas políticas de izquierda, que no han sabido plasmar políticamente, mediante un programa alternativo, el descontento de las clases populares.

Estos factores, junto al riesgo de explosión social, inducen al aparato del Estado mexicano a una consolidación de la estructura de control por medio del Partido Revolucionario Institucional (PRI), introduciendo reformas que incidirán en el sistemas político. Hacer frente al populismo supone otro frente de actuación importante.

Resulta curioso que el gobierno mexicano, en sus luchas por lograr una economía realista y por evitar una mayor erosión de los sistemas de control social y político, se escude precisamente en estos controles objeto de revisión.

Las recetas económicas llevadas a cabo por el gobierno para superar la crisis han conducido a una sobrepresión en la elevada temperatura del movimiento sindical.

Entre la clase trabajadora existe la intuición, simple pero creíble, de que la dureza de la crisis es consecuencias del excesivo afán de lucro de la burguesía y parte de la burocracia. La conflictividad laboral que surge desde 1983 tiene repercusiones considerables en el movimiento sindical y en el gobierno.

Los sindicatos van a fracasar, al coincidir su demanda por un alza de los salarios con momentos de fortaleza del gobierno, avalada por ciertos éxitos económicos. El gobierno de la Madrid descubrirá una conflictividad laboral debida no tan sólo a la problemática salarial; el desacuerdo sobre la desigualdad en el reparto de las riquezas puede traer graves consecuencias políticas.

El sector agrario mexicano padece las consecuencias, junto con la industria y el comercio exterior, de la nefasta herencia del período López Portillo. La política anti-agraria llevada a cabo, y la posición del gobierno a favor de un inmovilismo en el campo, han decantado al campesino hacia la formación de una organización de carácter nacional que pueda frenar el deterioro agrícola.

La Coordinadora Nacional Plan de Ayala (CNPA), que aglutina organizaciones descontentas con la política agraria de López Portillo, nace fruto de esta inquietud como respuesta a los intentos de control del movimiento campesino por parte del gobierno. La CNPA rechazará a finales del sexenio anterior el Sistema Alimentario Mexicano (SAM) y la ley de Fomento Agropecuario, pilares básicos de la política del gobierno para favorecer al medio y gran hacendado.

El campo mexicano padece una herencia fatal desde hace décadas. Escasez de tierras, bajos precios de garantía, falta de créditos, desempleo..., son problemas que coexisten y a los que no se encuentra solución. La CNPA aborda la situación con los principios basados en la tradición de lucha del «zapatismo». Se aboga por una liquidación del latifundismo y una organización colectiva de la producción para contrarrestar la política anti-campesina llevada a cabo por el gobierno mexicano.

La lucha por la posesión de la tierra ha sido y es causa de enfrentamiento entre el campesino y el Estado. La represión desmedida del gobierno ante las reivindicaciones campesinas explica la existencia de presos políticos campesinos en México.

La llegada a la presidencia de Miguel de la Madrid no ha supuesto ningún cambio sustancial en la política de explotación campesina. A pesar del compromiso de promoción de un desarrollo rural integral, de la Madrid ha encaminado su política agraria hacia un inequívoco apoyo a la burguesía rural.

Este cúmulo de problemas sitúa a México en una encrucijada, por un lado prestigio exterior y por otro falta de credibilidad interior. El reconocimiento internacional que disfruta el actual gobierno mexicano por su política, cada vez más moderada, hacia Centroamérica, no ha servido para lavar las corruptelas que se extienden por los campos económico y político de la vida mexicana.

El ciudadano mexicano camina hacia el escepticismo y el sistema político disfruta cada vez de menos credibilidad, como demuestra un reciente trabajo realizado por el Instituto Mexicano de Opinión Pública. En el mencionado estudio, elaborado antes de las elecciones de julio, se atribuía sólo un 13 % de opinión favorable a la veracidad de las elecciones, mientras que un 55 % dudaba de la honestidad de los resultados. Estas diferencias porcentuales reflejan el latente deterioro político que vive México, pudiendo en cualquier momento salir a la superficie obligando a cambios estructurales en su vida política.

Se había vaticinado que con las elecciones del 7 de julio de 1985 se pondría en un brete al PRI, al movilizar diversos partidos el descontento popular provocado por las medidas económicas del gobierno y el sentimiento de continuo fraude electoral. Pero ni el Partido de Acción Nacional (PAN), apoyado según se dice por Estados Unidos como castigo al gobierno mexicano por su política hacia Centroamérica, ni el Partido Socialista Unificado de México (PSUM), ni ninguno de los otros partidos que se presentaban a los comicios, han logrado hacer mella en el siempre victorioso PRI.

La abstención, producto del desencanto y de las dudas que despertaban las elecciones, y la desunión de los partidos de izquierda muestran un futuro panorama político preocupante. Sólo el derechista PAN se ha presentado como una posible alternativa al PRI; su campaña electoral basada en la transmisión de la idea de que la crisis actual es culpa de las corruptelas y mala gestión del gobierno priista y de que si no ganan las elecciones es a causa de fraude electoral, le ha dejado mucho campo abierto al juego político a este emergente partido mexicano. Pero hoy por hoy, no se vislumbran grandes cambios ni en la política interior ni en la internacional llevadas a cabo por el gobierno de Miguel de la Madrid.

La política exterior de México que conduce el gobierno de la Madrid sigue la línea de actuación de López Portillo y anteriores presidentes. Coincidiendo prácticamente con el mandato de López Portillo, las declaraciones de política exterior mejicana, hasta entonces testimoniales, pasaron a adquirir gran peso en la región, apoyadas por los recursos económicos que aportó el «boom» petrolero. Este factor, acompañado de avances en el terreno económico a nivel interno y una pérdida de influencia de Estados Unidos en la zona, contribuyen al papel de México como potencia regional.

Respeto a la soberanía nacional, derecho de los pueblos a la autodeterminación, no injerencia en los asuntos internos de los estados y solución pacífica y negociada en las cuestiones en litigio son las líneas maestras de la política exterior mexicana. México, además, interviene en los foros internacionales siguiendo las tesis de los ideólogos del Tercer Mundo, y promueve sus propios conceptos sobre el papel de los países en desarrollo en las relaciones internacionales. Acorde con sus principios tradicionales, México contribuye al fortalecimiento de la paz y el diálogo internacional. En este aspecto, el gobierno de la Madrid ha mostrado un especial interés por la solución pacífica de los conflictos en América Central.

México aporta un punto de vista distinto al de Estados Unidos a las soluciones en la región. México critica las tendencias proteccionistas en la zona de los Estados Unidos, que advierten el caso de Nicaragua dentro de la dinámica Este-Oeste. México, y en general en Grupo de Contadora, explican la situación centroamericana como una consecuencia de los conflictos provenientes de las desigualdades sociales y económicas.

En otras líneas de actuación internacional, México goza de una autoridad que le confiere su reconocida autonomía en los foros de discusión. Sin embargo, la superación de la crisis interna no se hace solamente a costa de los sacrificios de la clase trabajadora, sino también de concesiones en materia de política exterior, evitando beleidades dialécticas. La tendencia a la moderación que se está produciendo en la política exterior mexicana sobre el tema centroamericano muestra cuán poderoso es el vecino del

Norte y las presiones comerciales que éste puede hacer sobre México para la superación de su crisis financiera.

2. LA ECONOMIA MEXICANA ANTE LA CRISIS

La sociedad mexicana se encontraba en 1982 en una de las más profundas crisis económicas de su reciente historia. El Producto Interno Bruto (P.I.B.), que durante los años anteriores (1978-1981) había crecido a una tasa anual promedio del 8,4 %, registraba durante este año una caída del 0,2 %. La inflación había entrado en un proceso de incremento galopante, alcanzando en el año 1982, según cifras oficiales, la cota del 100 %. La deuda externa había sobrepasado los 80.000 millones de dólares y la economía mexicana se manifestaba insolvente para cumplir con sus compromisos financieros externos; lo que había llevado al Gobierno de López Portillo a solicitar a la banca internacional una prórroga de noventa días en el pago de los mismos.

El peso había iniciado un proceso imparable de devaluación continua, habiendo pasado de una cotización en enero de 1982 de 24,16 pesos por dólar a 70,0 pesos por dólar en setiembre del mismo año. El sistema financiero se encontraba prácticamente descapitalizado, y la fuga de capitales alcanzaba proporciones inusitadas.

Ante esta situación la estrategia económica del Gobierno de la Madrid, tal como se expresa en el «Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988», se centra en la consecución de un doble objetivo: la superación de la crisis económica, y el inicio de transformaciones cualitativas en la estructura productiva mexicana que permitan recuperar la capacidad de crecimiento sobre bases más sólidas y duraderas.

3. LA POLITICA ECONOMICA DEL NUEVO GOBIERNO

La superación de la crisis económica requería la instrumentación de una política firme y decidida orientada a combatir los graves desequilibrios, internos y externos, de la economía mexicana. Para ello se establece como principales objetivos de su política económica:

1. El control y posterior reducción del proceso inflacionista desatado hasta entonces.

2. Reordenar el caótico mercado de cambios mexicano, recuperando la confianza en el peso. En esta línea se pretendía lograr un tipo de cambio realista y relativamente estable, en un marco de vuelta gradual a la libertad cambiaria.

3. Aumentar la generación de ahorro interno del país, tanto en su vertiente pública como privada. Ello implicaba, ineludiblemente, la reducción del déficit del sector público, así como el establecimiento de tasas de interés reales positivas que estimulasen el ahorro privado interno.

4. Por último, se proponían defender la planta productiva mexicana de los embates de la crisis, y mitigar en la medida de lo posible los efectos de la mismas sobre el nivel de empleo.

La consecución de los anteriores objetivos se instrumentalizaba a través de un conjunto de políticas específicas orientadas a tal fin. Analicemos, brevemente, estas políticas.

Política cambiaria

Manteniendo el objetivo de una vuelta gradual hacia un sistema de libertad cambiaria, se estableció inicialmente un doble mercado de cambios. Por un lado, todas aquellas divisas susceptibles de ser controladas en la práctica formaban parte del mercado de cambios controlado. De hecho, estas divisas abarcaban el 80 % de las transacciones previstas en la cuenta corriente de la balanza de pagos del país. Para el resto de transacciones regiría el mercado libre de divisas.

A la apertura del mercado cambiario mexicano, el 20 de diciembre de 1982, las cotizaciones eran las siguientes:

Mercado Controlado:

95,00 pesos por dólar, a la compra.

95,10 pesos por dólar, a la venta.

Estableciéndose un desliz del tipo de cambio de 13 centavos de dólar por día.

Mercado Libre:

148,50 pesos por dólar, a la compra.

150,00 pesos por dólar, a la venta.

Por último, se establecía un tipo de cambio especial (71,96 pesos por dólar) para el pago de la deuda externa.

Esta brusca devaluación del peso se dirigía a impulsar las exportaciones a la vez que debería desalentar, al encarecer su precio interno, las importaciones. Lo anterior permitiría la reducción del importante déficit de la balanza por cuenta corriente, aumentando así la capacidad de pagos externa del país, lo cual era imprescindible si se pretendía cumplir las obligaciones establecidas en la Carta de Intenciones firmada entre el Gobierno mexicano y el F.M.I.

Por lo que respecta a la cotización del peso en el mercado libre, se estableció pensando que la misma estimularía suficientemente el retorno al mercado mexicano de las transacciones que se habían trasladado al lado norteamericano.

Política monetaria y fiscal

Los objetivos de reducir la inflación y estimular el ahorro interno se pretendían alcanzar, básicamente, a través de la política monetaria. La puesta en práctica de una rígida política monetaria restrictiva, y las consiguientes alzas en la tasa de interés, corregirían el exceso de liquidez de la economía mexicana, reduciendo así la presión de la demanda sobre los precios.

La elevación de la tasa de interés estimularía, a su vez, la generación de ahorro privado interno y su canalización por medio del sistema financiero.

Uno de los elementos clave en el éxito de la política monetaria antiinflacionista era evitar la emisión primaria de dinero como fuente de financiación del déficit del sector público, lo cual se conjugaba con el objetivo de incrementar el ahorro público. Para ello se estableció como meta la drástica reducción del déficit del sector público, que debería pasar de representar el 17,6 % del P.I.B. en 1982 al 8,5 % del P.I.B. en 1983.

La reducción del déficit público se debía alcanzar tanto por medio de medidas fiscales como a través de la disminución del gasto público. Según el «Programa Inmediato de Reordenación Económica», el estado incrementaría sus ingresos, durante 1983, en un 4,4 % del P.I.B. Estos ingresos provendrían fundamentalmente de un alza en el Impuesto sobre el Valor Añadido (I.V.A.), y de aumentos sustanciales en los precios y tarifas de los bienes y servicios del sector público. Por otra parte, el nivel de gastos del sector público debía disminuir en un 2,3 % del P.I.B.

Protección de la planta productiva y del empleo

Con el propósito de defender el nivel de empleo, en la medida de lo posible, de los embates de la crisis económica y de las consecuencias derivadas de la aplicación de un estricto plan de austeridad, el «Plan Inmediato de Reordenación Económica» establecía el siguiente programa:

«Con relación al primer objetivo de empleo, se ampliarán y reorientarán los programas públicos más intensivos en mano de obra, principalmente en zonas rurales, en particular infraestructura carretera, vivienda, infraestructura ferroviaria, agua potable y alcantarillado»

Las medidas destinadas a proteger la planta productiva mexicana se centraban, básicamente, en un programas de cobertura de riesgos cambiarios encaminado a aliviar la situación de las empresas que se encontraban con una enorme carga financiera externa; y en el propósito de la administración pública de orientar las compras del sector estatal de la economías hacia proveedores nacionales.

4. ESTRATEGIA ECONOMICA

La estrategia de política económica del nuevo Gobierno mexicano contiene, en el corto plazo, dos subperiodos. En un primer momento, aproximadamente durante la primera mitad de 1983, se trataría de aplicar una política de «shock» concretada en alteraciones bruscas de los instrumentos de política económica. Estas alteraciones deberían concentrar sus efectos negativos sobre las principales variables económicas en los primeros meses del año 1983, para posteriormente conseguir una tendencia a la estabilidad de las mismas que permitiera evitar nuevos cambios bruscos.

Era absolutamente necesario realizar una fuerte devaluación del peso que acercase su tipo de cambio a su nivel real. Esta política de establecer la cotización del peso por debajo de su nivel de mercado, (subvaluación), perseguía un doble objetivo. Por una parte, por lo que respecta al mercado libre, estimular definitivamente el retorno al mercado mexicano de los

capitales que operaban en la frontera norteamericana. Por otra, en lo que se refiere al mercado controlado, la subvaluación inicial del peso y la depreciación diaria del mismo en 13 centavos de dólar pondría, impulsaría las exportaciones a la vez que permitiría cubrir, sin necesidad de recurrir a nuevas macrodevaluaciones, el diferencial de inflación respecto a otros países.

Ahora bien, la devaluación del peso iba a provocar, lógicamente, un fuerte encarecimiento de las importaciones mexicanas, generando de esta forma una tendencia al alza de los precios. En base a esta consideración, se preveía que no sería posible mantener el margen de subvaluación inicial ya que de intentarlo, a través de una nueva devaluación, ello provocaría con toda probabilidad una peligrosa espiral: devaluación-inflación-devaluación.

La reducción del déficit público requería, en opinión de las autoridades económicas mexicanas, un fuerte incremento del I.V.A. y de los precios y tarifas del sector público; lo cual, evidentemente, iba a implicar un importante empuje al alza en el nivel de precios.

Por último, la elevación de las tasas de interés, necesarias para fomentar el ahorro interno, significaba un encarecimiento de los costes financieros de las empresas y, por lo tanto, un reforzamiento de la tendencia inflacionista.

En definitiva la brusca alteración de los instrumentos de política económica-macrodevaluación del peso, subida del I.V.A. y de los precios y tarifas del sector público, elevación de los tipos de interés que hemos denominado «política de shock» iba a generar, inicialmente, un mayor proceso inflacionista.

Este proceso debería ser rápidamente frenado y revertido hacia la baja por la política monetaria restrictiva y por la reducción del déficit público. Política monetaria restrictiva que debería ser absolutamente drástica si pretendía alcanzar su objetivo. Este era el elemento central de la estrategia económica del nuevo Gobierno.

Si una vez absorbido el empuje inicial al alza de los precios, que se debería concretar en los primeros meses de 1983, se conseguía posteriormente reducir progresivamente la tasa de inflación, la política económica mexicana estaría en camino de conseguir el conjunto de sus objetivos.

En efecto, la disminución de la inflación permitiría que la prevista pérdida de competitividad externa no fuera excesiva, y que por lo tanto la subvaluación inicial del peso y la depreciación diaria del mismo jugarán su papel de compensadores de la diferencial de inflación con el exterior, convergiendo las paridades hacia el tipo de cambio real y hacia el equilibrio de las mismas.

La reducción de la inflación permitiría, también, que la tasa de interés real tendiera hacia valores positivos, impulsando de esta forma el ahorro interno y la formación de capital.

Si, por el contrario, no se conseguía revertir la tendencia alcista de la inflación, la estrategia económica mexicana estaba condenada al fracaso. La inflación absorbería y rebasaría la subvaluación del peso, disminuyendo rápidamente la competitividad de las exportaciones mexicanas. Como consecuencia de lo anterior disminuiría la capacidad de pagos externos del país, haciendo aún más difícil el cumplimiento de sus obligaciones externas; o bien, obligaría a realizar una nueva macrodevaluación con el propósito de restituir la competitividad de sus exportaciones, lo cual

comportaría la espiral devaluación-inflación-devaluación.

La no reducción de la inflación imposibilitaría la generación de tasas de interés reales positivas, desestimulando el ahorro interno y la formación de capital.

En definitiva, el éxito o el fracaso de la política económica mexicana se centraba en el abatimiento de la inflación.

5. EVOLUCION DE LA ECONOMIA MEXICANA DURANTE 1983

El programa económico del Gobierno de la Madrid preveía para 1983 una reducción de la inflación a una tasa del 55 %; un estancamiento o ligera caída del Producto Interno Bruto; y que la cuenta corriente de la balanza de pagos redujera su déficit de 4.878,5 millones de dólares (1982) a alrededor de 3.000 millones.

Sin embargo, el P.I.B. a precios constantes descendió en un 5,7 % respecto al año anterior; la tasa de inflación fue del 80,8 %; y la cuenta corriente de la balanza de pagos mostró un superávit sin precedentes de 5.547,7 millones de dólares.

Es decir, la contracción de la actividad económica y el crecimiento de los precios fueron mayores a los previstos, y por el contrario el saldo de la cuenta corriente de la balanza de pagos fue mucho más favorable de lo programado.

Analicemos con algo más de detalle la evolución de las principales variables de la economía mexicana durante 1983.

Contención de la inflación

Si bien la tasa de inflación fue superior a la prevista, se alcanzó durante el año uno de los objetivos fundamentales: la reversión de la tendencia alcista. Durante los primeros meses de 1983 la inflación continuó aumentando, registrando en Abril de este año una tasa anual de crecimiento respecto al mismo mes del año anterior del 117,2 %. Ello fue debido a la brusca elevación de los precios y tarifas del sector público, y al encarecimiento de las importaciones causada por la macro-devaluación del peso.

Sin embargo, a partir de mayo de 1983 se logró revertir la tendencia alcistas de los precios alcanzándose en diciembre una tasa anual de inflación del 80,8 %. La disminución del nivel de precios fue consecuencia de la brusca caída de la demanda internas causada, a su vez, por la reducción de los salarios, por la sustancial reducción del circulante monetario que pasó de una tasa de crecimiento del 61,9 % en 1982 al 43,1 % en 1983, y de la drástica disminución del déficit del sector público.

Reducción del déficit del sector público

Las finanzas del sector público, a pesar de que se alcanzó sustancialmente el objetivo de reducir en un 50 % la magnitud de su déficit, registraron una evolución en cierta forma contraria a la prevista.

En el programa económico del gobierno para 1983 se estimaba que los ingresos fiscales deberían crecer en un 4,4 % respecto al P.I.B., contribuyen-

do así de forma preponderante a la reducción del déficit, siendo de menor importancia la reducción del gasto (2,3 %). Por el contrario, en la práctica, la disminución del gasto público se convirtió en el principal componente de la reducción del déficit (3,9 %), siendo la contribución de los ingresos menor a la esperada (3,7 %).

Este último factor se debió a que la sustancial caída del P.I.B., superior a la prevista, se reflejó en una menor recaudación tributaria real. Ello fue especialmente relevante en el caso del Impuesto sobre la Renta.

Al tener que incidir en mayor medida de lo programado sobre la reducción del gasto público, el estado mexicano se vio obligado a desistir de importantes proyectos de inversión básica, considerados necesarios inicialmente para el proceso de modernización y reestructuración del aparato productivo mexicano.

Es importante señalar la importancia que adquieren, en el caso mexicano, la incidencia de las variables externas sobre la evolución de su economía, y en particular sobre sus finanzas públicas. La caída en el precio del petróleo significó, según cifras del Banco de México, una disminución en los ingresos del sector público de alrededor de 170.000 millones de pesos. Sin embargo, esta disminución fue compensada por la contracción en el monto total de los intereses de la deuda externa causada por la baja de las tasas de interés internacionales en el primer trimestre de 1983.

Balanza de pagos y mercado cambiario

Los mercados cambiarios alcanzaron cierta normalización durante 1983. Es indudable que este objetivo no se hubiera alcanzado sin el proceso de reestructuración de la deuda externa que tuvo lugar a lo largo de este año. Los contratos de reestructuración de dicha deuda firmados durante 1983, cubrían el 98 % de la deuda externa pública que vencía entre agosto de 1982 y diciembre de 1984. Esta reestructuración permitía al estado mexicano gozar de un período de gracia de cuatro años en el pago del principal de la deuda, al cabo de los cuales los pagos del mismo se distribuirían en cuatro años más.

En el mercado libre de cambios, la macro-devaluación realizada en diciembre de 1982 alcanzó el objetivo buscado de repatriar los capitales instalados en el sur de Estados Unidos. En efecto, se observó una dramática disminución en el volumen de operaciones llevadas a cabo por las casas de cambio instaladas al otro lado de la frontera.

La cotización del peso en el mercado libre registró cierta estabilidad hasta setiembre de 1983, mes en el que se decidió deslizar su tipo de cambio en trece centavos de dólar por día. Ello fue debido a que las autoridades económicas consideraron que no era todavía oportuno permitir la unificación del mercado cambiario, que estaba a punto de realizarse debido al desliz diario de 13 centavos de dólar del mercado controlado. En base a esta consideración se decidió deslizar el tipo de cambio del mercado libre en la misma cuantía que en el mercado controlado, permitiendo así proseguir con un doble mercado de cambios.

En lo que se refiere al mercado controlado, el margen de subvaluación existente a principios de año juntamente con la política de depreciación diaria, permitieron absorber el diferencial de inflación entre México y sus

principales socios comerciales sin merma sustancial de su competitividad externa. Es más, en estimaciones de Banco de México, a finales de año todavía el peso mantenía cierto margen de subvaluación.

Las exportaciones mexicanas experimentaron, durante este año, una evolución muy favorable, siendo especialmente significativo el crecimiento observado por los productos no petroleros, 13,6 %, y particularmente por los productos manufactureros (21,5 %).

Las causas de este incremento en las exportaciones mexicanas se encuentran en la subvaluación del peso mencionada anteriormente; en la recuperación de la economía de E.E.UU. que tiró de la demanda externa mexicana; y en la disminución de la demanda interna que obligó a orientar la producción hacia el exterior.

Sin embargo, el elemento decisivo que explicaría el superávit de la balanza por cuenta corriente (5.547,7 millones de dólares) y el saldo favorable de la balanza de mercancías (13.678,3 millones de dólares), es la drástica reducción en el nivel de las importaciones. El nivel de las mismas disminuyó respecto al año anterior en un 61,5 %, siendo especialmente relevante las reducciones en bienes de equipo (72,5 %) y bienes de consumo (82,0 %).

Esta caída en el nivel de importaciones fue consecuencia de la devaluación del peso, de la política monetaria antiinflacionista orientada a disminuir la demanda interna, y del control realizado por las autoridades económicas para reducir al máximo posible el volumen de las mismas.

En definitiva, fue consecuencia de la política de austeridad aplicada por el Gobierno, que tuvo como corolario lógico una importante caída en el nivel de actividad económica y, por lo tanto, en el volumen de las importaciones.

6. LOS CRITERIOS GENERALES DE LA POLÍTICA ECONOMICA PARA 1984

En el mes de noviembre de 1983 el Presidente, Sr. de la Madrid, enviaba a la Cámara de Diputados el documento en que se recogían los «Criterios Generales de Política Económica» para el año siguiente y que serviría de base para la elaboración de la Ley de Presupuestos para 1984 (Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos de la Federación para 1984).

Poco tiempo después, en enero de 1984, los sres. Secretario de Hacienda y Crédito Público, Jesús Silva Herzog, y el Director General del Banco de México, Miguel Mancera Aguayo, firmaban la Carta de Intención dirigida al Director Ejecutivo del F.M.I., Sr. De Larosiére, en la que, en 29 puntos, figuraba un repaso a los primeros resultados del Programa Inmediato de Reordenación Económica, emprendido a finales de 1982, junto a los objetivos y medios para 1984.

Se iniciará en este último año la segunda etapa del Programa Inmediato de Reordenación Económica que, con el objetivo fundamental de renovación y cambio estructural, debe entenderse enmarcado en el PND, lo cual impone un juicio a medio plazo antes que un examen de medidas coyunturales.

En su exposición de los «Criterios Generales de Política Económica para 1984», el presidente reconocía, al lado de la evolución favorable observada en 1983, que sólo mediante el esfuerzo continuado podrá conseguirse la estabilidad necesaria para un crecimiento futuro sin sobresaltos.

A nivel global, al documento se centra en la necesidad de normalizar la actividad económica y financiar la deuda (Objetivo que se instrumenta sobre diferentes medios que en la exposición aparecen como objetivos) y, al fin, en racionalizar la estructura económica.

Vamos a entrar en el detalle, punto por punto, de los diez criterios generales a los que aportaremos datos presupuestales que les dan apoyo, así como otros, reales de fin de ejercicio, que medirán el grado de realización de los objetivos que se proponen.

1. Combatir la inflación

La reducción de la inflación continúa siendo el objetivo prioritario del gobierno. De mantener el diferencial inflacionario con los países clientes, sólo quedará el recurso a una nueva devaluación para mantener el nivel de las exportaciones. En este sentido, cabe destacar que, aproximadamente, el 90 % de las ventas mexicanas se dirige a países industriales cuyas tasas de inflación alcanzan, con respecto a México, la proporción de 1:11, lo que obligaría a las autoridades económicas a elevar la depreciación diaria del peso de los 13 a los 17 centavos por día, con respecto al dólar. No obstante, no puede ocultarse que, si bien, el objetivo del 40 % de inflación para 1984 sería, finalmente, superado con creces (60 %) logró corregirse desde el 80 % de 1983.

2. Comenzar la recuperación en el segundo semestre

Como objetivo, supone adelantar la esperanza de que los indicadores cambiarán pronto. Las cifras, provisionales, de que disponemos apuntaban a un crecimiento negativo, respecto de 1982, del 3,5 % real, lo que significaría un 3,2 % de crecimiento, ahora positivo, respecto a 1983.

Las abundantes lluvias, la asistencia técnica, el apoyo del crédito y una política de precios de garantía remuneradores, permitirían un importante crecimiento en el sector agrario (que ocupa el 40 % de la población activa) que supondría reducir las importaciones de alimentos en un 30 % respecto a 1983, año en que la producción, en términos reales, cayó un 5,7 % respecto a 1982. De otro lado, las tasas de crecimiento en el sector eléctrico, la industria manufacturera y, en general, el sector industrial en conjunto, se acercarían al 7 % respecto a 1983, haciendo bueno el pronóstico. Aún en la construcción, que había caído un 18 % en 1983, se produciría una mejora importante, registrando en el mes de junio una tasa del 6,8 % respecto a diciembre anterior.

3. Mantener el nivel de vida de la mayoría mediante la protección del salario y los programas de desarrollo social

Con un crecimiento de la población, entre 1982 y 1984, de 5,5 % y una reducción, en el mismo periodo, del 3,5 % del P.I.B., sobran comentarios.

La lucha contra la inflación y la recuperación registrada han pasado por la moderación salarial y, por tanto, por el consiguiente empobrecimiento a nivel global. Ahora bien, como promedio nacional, al salario mínimo general creció un 51 % entre enero de 1983 y el mismo mes de 1984, mientras entre enero de 1982 y enero de 1983 lo hizo en un 62,6 %, para unas tasas de inflación del 78 % y del 99 %, respectivamente. Con ello, el éxito se limitaba a conseguir un empobrecimiento, parcial, inferior al del año anterior.

La realidad, bien conocida, es que sólo mediante una eficaz lucha contra la inflación puede asegurarse la protección del poder adquisitivo. Los programas de desarrollo social en este terreno se dirigían a regular los precios de los productos básicos y del salario real. En cualquier caso, la situación de las finanzas públicas tampoco permitiría ampliar los programas de gasto.

4. Defensa del empleo

La caída del mercado interno, cercana al 30 % en 1983, provocó que más de 1.000 empresas del ramo de bienes de capital estuvieran, a comienzos de 1984, a punto de desaparecer. El desempleo en el sector se situaba ya en el 50 % y era superado en la industria de la construcción.

La política oficial en este terreno consistiría en proseguir los programas regionales de empleo que suponen canalizar el gasto público hacia objetivos con fuerte contenido de mano de obra (vivienda, acciones de desarrollo comunitario en las áreas populares de las ciudades, etc.).

Lo cierto es que la expansión demográfica de los últimos años, con una tasa anual media de crecimiento del 3,4 % (1970/81), supone aportar cada año al mercado de trabajo 800.000 nuevos trabajadores, cifra que difícilmente puede absorber una economía en pleno ajuste.

5. Saneamiento de las finanzas públicas

Esencialmente, el problema se reduce a gastar menos y a ingresar más. Es un claro medio antiinflacionista al intentar reducir las necesidades de financiación del sector público.

Ahora bien, debe tenerse en cuenta que la disminución, en términos reales, observada en el gasto choca con el papel de Estado tutelar asignado durante el presente sexenio como forma de protección de las clases menos favorecidas ante la difícil coyuntura.

Los progresos, no obstante, son significativos. En 1983 el déficit público, excluido el pago de los intereses de la deuda, se corrigió del 9,2 % del P.I.B. hasta un superávit cercano al 2 %. En este año, los ingresos tributarios aumentaron, en términos reales, en un 7,6 % y en un 18,2 % los no tributarios. Esta situación variaría en 1984, año en que se proyectó un crecimiento del 52,7 % de los ingresos del gobierno federal (cifra relativamente modesta en términos reales), lo que suponía un crecimiento real negativo del orden del 14 % (cálculo sobre cifras estimadas).

En términos globales, se había pactado con el F.M.I. que el déficit en 1984 se situaría en el 5,5 % del P.I.B., terminando, finalmente, el ejercicio

en un 7,2 %. En todo caso, la deuda pública «sólo» financió en un 14 % el Presupuesto, mientras en 1982 había significado un 33 %.

6. Superar la escasez de divisas para normalizar las relaciones con el exterior, así como reconstituir las reservas internacionales del Banco de México

Evidentemente, no se trata sólo de disponer de divisas para cumplir con los compromisos de pago de la deuda, sino también para asegurar mediante reservas las necesidades futuras de financiación exterior.

Básicamente, la opción ha sido la de mantener un superávit comercial importante por medio de una drástica reducción de importaciones, potenciando en lo posible las exportaciones.

Ahora bien, las necesidades de importación (y en especial los bienes de equipo, sector no alcanzado por la anterior política de sustitución de importaciones) no pueden ser aplazadas arbitrariamente porque ello supondría restar capacidad de reactivación a la planta productiva y, por otra parte, seguir confiando los ingresos de divisas a las ventas de petróleo (que suman el 74,8 % de los ingresos por exportaciones) supone restar posibilidades a la necesaria diversificación. Por contra, lo que sí puede conseguirse es cierta «sustitución de importaciones que, como en caso de las alimenticias, fueron un tanto olvidadas durante el boom petrolero. Fundamentalmente, la economía mexicana sigue siendo de monocultivo petrolero, pero, en defensa de la estrategia adoptada, hay que dejar claro que la necesidad inmediata de exportar sólo podía ser asumida por el sector.

El superávit comercial de 1983 (9,4 % del P.I.B.) se irá suavizando en los próximos años, consecuencia de asegurar, gradualmente, las importaciones necesarias. Así, para el período 1985-88 se prevee que se sitúe sobre el 4 %.

7. Desarrollar los aspectos fundamentales del cambio estructural

Se trata de asegurar el camino hacia la próxima recuperación en base a racionalizar el sistema productivo por medio de ayudas desarrollo rural, la integración del sector industrial, la mejora de transportes y comunicaciones, etc. Igualmente, se hace hincapié en materia de desarrollo regional y en la descentralización progresiva de la vida nacional.

Así, los gastos programables del presupuesto de 1984, por sectores, observaban un aumento proyectado del 51 % en materia de desarrollo rural, del 54 % para desarrollo regional y ecología, y del 51,4 % para transportes y comunicaciones. Son aumentos importantes teniendo en cuenta que se establecía como meta de inflación una tasa del 40 %, es decir, suponía aumentos reales del 11 al 14 %.

8. Fomentar los aspectos cualitativos del desarrollo

Claro reconocimiento del peso del factor residual en el proceso de desarrollo, que, lógicamente, supera las barreras coyunturales, situándose en el largo plazo.

No obstante, dadas las estrictas coordenadas en que se enmarcan las finanzas públicas, no se trata sólo de una declaración de intenciones. Al

lado de los incrementos apuntados en el apartado anterior debe señalarse que los correspondientes a Educación, a Sanidad y Seguridad Social o a Turismo, suponen aumentos reales (proyectados) que oscilan entre un 10,5 % (Sanidad) hasta el 18,2 % de Educación.

Si atendemos a la inversión presupuestal, se registran aún mayores incrementos (programados), correspondiendo un 63,1 % más que en el año anterior a Educación y un 56 % más a Sanidad.

En resumen, las prioridades se centran en desarrollo social, rural y regional, transportes y comunicaciones, mientras en otros sectores de menor contenido social el crecimiento proyectado era bastante menor, a modo de equilibrar el gesto disponible.

9. Mantener el proceso de renovación moral de la sociedad

Después de los escándalos conocidos y ante los próximos sacrificios que iban a solicitarse de la mayoría administrada, se hacía perentorio lograr un nivel suficiente de credibilidad pública, económica y política. En este sentido, es destacable la fama de legalista del Sr. de la Madrid, hecho que contribuiría a elevar el nivel de confianza.

10. Avanzar en el desarrollo de la planeación democrática en todos los frentes del desarrollo

Ante la dureza de los tiempos que se avecinan, la colaboración social y la esperanza y credibilidad en las metas que se proponen pasan por la transparencia administrativa que exige, per se, el sistema democrático. Asimismo, no puede esperarse menos de un país empeñado en culminar el proceso de desarrollo y anclado, además, en la esfera económica Occidental.

Se trata, enfin, de objetivos definitivamente estructurales cuya valoración exacta merece mayor plazo de tiempo.

7. EL MARCO MUNDIAL

Si para cualquier economía abierta las condiciones de su entorno son importantes, en el caso mexicano, como el de otros países de la zona, son decisivas.

Proponemos contemplar las relaciones económicas externas desde una triple perspectiva:

- a) El problema de la deuda.
- b) El petróleo.
- c) La economía norteamericana y la evolución de la economía mundial, en general.

a) La deuda externa

Poder hacer frente a una deuda de 96.000 millones de dólares (algo así como el 70 % del P.I.B. español) supone, necesariamente, generar un

importante excedente en los intercambios con el exterior. Con independencia del resultado final, debe apuntarse que una variación continua en el tipo de cambio, motivada por el diferencial de inflación, supondrá que para pagar los mismos dólares deberán ofrecerse más pesos, disminuyendo, además, la renta disponible.

Como variable externa, los movimientos en los tipos de interés internacionales («prime rate» USA y «libor» inglés, básicamente) determinan, automáticamente, variaciones en el monto del servicio de la deuda. En términos generales, el Banco de México estima que cada punto de aumento en las tasas de interés internacionales supone 700 millones de dólares adicionales, por año, el pago del servicio de la deuda. Así, en 1984, entre el 19 de marzo y el 25 de junio, el prime rate USA aumentaría del 11 % al 13 %, lo que suponía, aproximadamente, un aumento adicional de 1.000 millones de dólares en el servicio de la deuda para ese año.

El mayor éxito en este terreno se lo apuntaría el gobierno en la renegociación de la deuda, lograda en septiembre de 1984, que extendía el plazo de financiación de 50.000 millones de dólares hasta 1998 y a tipos de interés más bajos. Este acuerdo supondría un ahorro, en concepto de intereses, para el período 1985/1998 de 5.146,8 millones de dólares, consecuencia de la reducción de los diferenciales y del cambio del «prime» al «libor». Además, el ahorro es escalonado, suponiendo casi 500 millones de dólares/año en 1985 y 1986 y, finalmente, 325 desde 1992 hasta el final. En cualquier caso, en los próximos años el país deberá cubrir de 10.000 a 12.000 millones de dólares/año en concepto de intereses, lo que significa comprometer alrededor del 30 % de los ingresos de exportaciones de bienes y servicios, incluido el petróleo. La viabilidad del acuerdo no está asegurada.

En marzo de 1985 se firmaría la reestructuración de 28.700 millones de dólares de deuda ya vencida, con lo que sólo quedarán por reestructurar los 20.000 restantes (que corresponden en su totalidad al sector público) y que por primera vez la banca internacional negociará individualmente con el país.

El lastre que supone la deuda se resume diciendo que sólo el pago de los intereses representa absorber cerca del 90 % del superávit comercial del año.

b) El petróleo

Luego de la reducción experimentada en el precio de los crudos en 1983, las previsiones iniciales (que luego se cumplirían) apuntaban hacia una relativa estabilidad en 1984, lo que permitiría, finalmente, que el nivel de reservas al cerrar el año fuera suficiente para atender los pagos de la deuda.

Lo más destacable es que casi el 75 % de los ingresos por exportaciones provienen de las ventas de los crudos, lo que significa que aquéllos dependen fundamentalmente de éstas, las cuales son, a su vez, función del precio, a corto plazo, y de la evolución y perspectivas de la demanda a medio y largo plazo.

En este sentido, es bien conocido, en la esfera de las Comunidades Europeas, el objetivo de reducir al máximo la dependencia energética del petróleo, en base a los programas de reducción y de energías alternativas,

incrementando la participación de la energía nuclear, que aumentaría su capacidad de 209 GW* de 1985 a 450 GW en el año 2000, lo que significará doblar su aportación al total de electricidad producida, pasando de representar el 14,8 % en 1985 al 28,8 % del total en el año 2000 (OCDE).

Pero si Europa no es el mercado natural (excepción hecha de España) del petróleo mexicano, para asimilar la generalización de la tendencia, según datos facilitados por el Departamento de Energía de los Estados Unidos en enero de 1983, la economía de EE.UU. tenía proyectado reducir las importaciones netas de petróleo (excluidas las que figuran en la reserva estratégica) en un 20,7 %, entre 1985 y el año 2000. Por su parte, Japón sigue sustituyendo el fuel-óleo por otras fuentes energéticas para la producción de electricidad.

En resumen, supone añadir una nueva variable externa cuyos movimientos quedan fuera del control del país. Por otro lado, las perspectivas a medio y largo plazo aconsejan diversificar las fuentes exportadoras ante la posible caída del precio (por la reducción de la demanda) del petróleo.

c) La economía de EE.UU. y la situación mundial

El incremento registrado en el comercio mundial, el ritmo de crecimiento, tanto en los países industrializados como en los de en vías de desarrollo, el importante aumento de la producción mundial y los acuerdos para la negociación de las deudas externas de los principales países sudamericanos, son algunos de los indicadores que reflejan los buenos resultados, a nivel mundial, de 1984. Como se sabe, protagonista destacado de esta primera recuperación de la década ha sido la economía norteamericana.

En efecto, el P.N.B. de EE.UU. creció un 6,8 % (se había previsto un 3,9 %). Se crearon, desde finales de 1982, 7 millones de empleos y la inflación se reduciría en 8 puntos, acabando el año en el 4 %. Como contrapartida a estos logros, el abaratamiento de los productos exteriores (consecuencia de la elevada cotización del dólar), forzaría a la balanza comercial a cerrar con un déficit de 123.310 millones de dólares (cifras del Departamento de Comercio), importe que doblaba el registrado un año antes. Por cuenta corriente el déficit se situaría en 80.000 millones de dólares.

De esta forma, EE.UU. pasaba a ser el primer cliente mundial y, por supuesto, también de la economía mexicana. En suma, coyunturalmente, 1984 ha supuesto un año excepcional en virtud de la capacidad receptora de EE.UU., no obstante que las fuertes medidas proteccionistas de la administración Reagan impidieran un mayor volumen de ventas. Debe, asimismo, destacarse que si bien el déficit de EE.UU. ha permitido absorber más del 60 % de las exportaciones mexicanas, también ha llevado el alza de los tipos de interés, ecareciendo así el servicio de la deuda negociada sobre el «prime rate».

Por otra parte, el atractivo de la inversión en dólares (por los altos tipos de interés real) supone que las transferencias de capitales a medio y largo plazo a los países en desarrollo se reducirán como consecuencia de la

*1GW = 1 millón KW

absorción por la economía norteamericana de cantidades crecientes de capitales internacionales. Esto quiere decir que la financiación de inversión en los países en desarrollo será menor.

Se trata de haber atravesado un año positivo en lo internacional pero con mayores reservas de las que ha dado muestras la ortodoxia económica mundial. Las expectativas de los precios del petróleo para 1985, el déficit de EE.UU. y el débil crecimiento de la economía norteamericana en el mismo año, hace suponer que la situación futura desde el exterior va a contribuir en poco al crecimiento mexicano, acaso perjudicándole.

Le basculement vers le sud de la politique de défense de l'Espagne

ALBERTO SANTOS *

Il s'agit dans cet essai de proposer quelques éléments de réflexion sur un des aspects les plus saillants de la politique de défense du gouvernement socialiste espagnol, à savoir la réorientation du dispositif de défense vers le Sud.

Durant les deux dernières années le gouvernement de Monsieur González a pris en effet d'importantes mesures afin de matérialiser la gestion de l'immense espace qui couvre l'axe Baléares-Canaries en passant par le détroit de Gibraltar, axe qui est au centre des préoccupations du PEC (Plan Estratégico Conjunto), document clef de la politique défense qui a un caractère secret et dont la rédaction devait se terminer à la fin de l'année 1984 (1). Parmi les innombrables mesures entreprises pour renforcer les dispositifs techniques de sécurité dans le Sud, il convient d'en signaler deux qui découlent de la politique de restructuration des forces armées mises en place par le Ministre de la Défense, Monsieur Serra, à savoir la valorisation de la troisième région militaire et l'unification des régions militaires de Séville et de Grenade. Ces deux mesures que nous détaillerons plus loin sont révélatrices d'une rupture à l'égard de ce qui était au centre de la politique stratégique depuis Franco, à savoir la politique de dissémination et d'une discontinuité dans la mesure où le Bassin méditerranéen devient aussi prioritaire sinon plus, que l'atlantique.

(1) Le nouveau PEC précise les objectifs définis par celui de la cuvée 1980 notamment en ce qui concerne les zones d'intérêt national et les zones d'intérêt primaire. Voir *El País* du 28 mai 1984.

* Chargé de Recherches, EHESS.

La restructuration des forces armées engagée depuis 1982 sonne en effet le glas de la stratégie centrée sur la politique de dissémination, qui consistait comme le mot le laisse entendre, à disperser le plus grand nombre possible de militaires (ils étaient encore plus de 400.000 en 1975) sur l'ensemble de l'espace continental et insulaire ainsi que dans les colonies africaines de Ceuta et Melilla. Cette politique stratégique a dominé durant toute la période autarcique qui va de 1939 aux années cinquante, mais elle est rentrée progressivement en sommeil dès la moitié des années soixante (2).

Les moyens dont se dote l'Espagne pour revaloriser l'espace méditerranéen occidental ainsi que la partie Sud-Ouest européenne et nord-africaine de l'Atlantique induit à penser qu'il y a une sorte de réveil de la dimension de l'identité méditerranéenne de l'Espagne, pays qui possède une façade maritime sur cette mer plus importante que sur l'Atlantique (1.664 kms contre 1.481) (3), mais qui était devenu un pays essentiellement atlantique à partir du désenclavement de la fin des années cinquante.

L'abandon définitif de la politique de dissémination et l'esquisse d'une nouvelle perception de l'espace méditerranéen et de la partie Sud-Ouest européenne et nord-africaine de l'Atlantique traduisent et annoncent un changement dans la politique stratégique de l'Espagne dont il n'est pas aisé de saisir la nature profonde car il n'y a pas d'explication claire des raisons qui ont conduit le gouvernement socialiste à matérialiser ce que nous nommons le basculement vers le Sud de la politique de défense. Il n'existe pas de discours stratégique permettant d'appréhender la signification des mutations qui s'opèrent sous nos yeux, même si ici ou là on peut trouver quelques rares commentaires de personnalités politiques et militaires ou encore de brèves transcriptions dans les journaux espagnols de certaines fuites concernant le nouveau PEC (4) qui induisent l'analyste à penser que ce basculement est l'expression d'un souci de sécurité qui résulte, comme nous le verrons plus loin, de l'existence de sources potentielles de menaces sur la rive sud de la méditerranée.

C'est pourquoi nous allons ici nous limiter à apporter quelques éléments de discussion sur trois hypothèses qui concernent les retombées éventuelles de ce basculement sur l'Espagne elle-même, sur le devenir de l'OTAN et des relations bilatérales avec les États-Unis.

(2) Avec le boom économique des années soixante l'ébranlement de la politique de dissémination s'accélère. Le contenu des relations sociales et l'identité culturelle des peuples de l'Espagne sont alors lourdement secoués, il en va de même pour l'armée qui a été cependant celui des «poderes facticos» qui a le plus résisté aux bouleversements induits par la modernisation de l'économie. Voir «Spain in crisis the evolutionary decline of Franco regime» Harvester Press of Sussex, 1976. La péninsule Luso-Ibérique. Enjeu stratégique cahier 18, F.E.H.D.N., 1981, A. Santos.

(3) MICHEL DRAIN, «La géographie de la Péninsule Ibérique» PUF 1972.

(4) El País, *ibid.*

1. Le basculement vers le Sud est une forme de préparation et d'anticipation à des conflits périphériques

Le devenir de Ceuta et Melilla ainsi que l'évolution du contentieux de Gibraltar qui bien que continuant à engendrer quelques difficultés (5) est aujourd'hui en voie de résolution, sont au centre des préoccupations des gouvernants actuels, comme ils l'étaient pour ceux qui les ont précédé.

Pour ce qui est du devenir de Gibraltar, Monsieur González dès le début de son mandat, a fait de sa récupération un axe prioritaire de sa politique. Selon lui, il est impossible que les forces armées espagnoles soient dépendantes pour la défense de leur territoire d'une force qui occupe selon l'Espagne et l'ONU une partie de leur territoire national (6). Gibraltar est pour l'Espagne une pièce fondamentale de leur zone défensive qui couvre l'axe qui va des Baléares aux Canaries et Açores et il n'est pas question pour le gouvernement de cesser de revendiquer les trois mille kilomètres carrés occupés par les Anglais sur le roc de Gibraltar, ainsi que le contrôle du détroit lui-même qui a environ 58 kms de long et 13 de large et par où transitent une moyenne de 300 bateaux par jour.

L'affaire des possessions africaines de Ceuta et Melilla est naturellement bien plus délicate et embarrassante que celle de Gibraltar.

Les hommes politiques ainsi que les militaires espagnols qui ont d'ailleurs toujours considéré ces deux villes comme faisant partie de l'héritage de l'unité et de la dignité nationale, se sont toujours montrés inquiets quant à leur avenir.

Dans son discours d'investiture de novembre 1982, Monsieur González a insisté sur la dimension africaine de l'Espagne et sur la nécessité d'élargir les relations avec les pays arabes voisins, il a précisé que son pays avait des intérêts stratégiques en Afrique du Nord: la défense et la sécurité de Ceuta et Melilla.

Aujourd'hui la sécurité de ces deux colonies devenues espagnoles depuis respectivement 1580 et 1496, est un des soucis majeurs du gouvernement socialiste. La crainte d'une détérioration des relations avec le Maroc qui accentue les revendications sur ces deux villes ainsi que sur le contrôle des espaces maritimes méditerranéens environnants et de l'espace atlantique qui entoure les Canaries, archipel qui risque de devenir également une source de conflits mais qui n'est pas aujourd'hui une revendication d'actualité, n'est sûrement pas étrangère à la concentration de troupes et de moyens militaires sophistiqués dans le Sud.

Cette concentration qui résulte de la nouvelle définition stratégique de l'espace territorial espagnol envisagée par la nouvelle PEC, induit entre autre la valorisation de la troisième région militaire et l'unification des régions militaires de Séville et de Grenade.

(5) A propos de l'histoire et des implications stratégiques de Gibraltar, voir Abdallah Elfaleh «Gibraltar: microcosme géopolitique en Méditerranée occidentale» Revue Stratégique No 15, 1982, «La question de Gibraltar in la Péninsule, *op. cit.*

(6) Position défendue par M. Gonzalez lors de son discours d'investiture en novembre 1982. Le ministre des Affaires étrangères, M. Moran affirmait alors que la situation de Gibraltar était incompatible avec l'intégration de l'Espagne dans l'OTAN, El Pais, 24-6-1983.

La troisième région militaire qui comprend les provinces de Valence, Alicante, Murcia, Castellon et Albacete, tend à devenir un lieu de concentration d'importantes quantités de matériel militaire dont des F18 A (7) qui seront stationnés à Manises (près de Valence) ainsi qu'un nombre important de mirages F1.

Le programme de modernisation des forces aériennes (FACA) étudie actuellement la construction d'abris spéciaux pour les F18 A et prévoit l'installation d'entrepôts pour du matériel nécessaire à l'appui logistique et pour différentes sortes d'armements dont les missiles Tornado.

Il est envisagé d'améliorer les systèmes anti-aériens et les réseaux de radars, notamment ceux installés dans les Iles Baléares situées dans la partie la plus avancée de la Méditerranée occidentale et à un endroit qui domine l'entrée et la sortie de cette mer, ainsi que dans les villes nord-africaines de Ceuta et Mellila situées à environ 50 kms l'une de l'autre.

Les effectifs de l'Armée de l'Air qui sont aujourd'hui de 33.000 hommes seront en augmentation dans la troisième région militaire.

Pour ce qui est de l'Armée de Terre, son équipement y sera également renouvelé. Les forces terrestres seront équipées d'hélicoptères légers de fabrication américaine du type Black-Hawk et d'hélicoptères moyens du type Chinok, de missiles Chaparroles, Rolondo et de missiles anti-chars Tow 2.

L'Armée de Terre est parmi les trois armes celle qui reçoit la part la plus importante des crédits globaux pour la modernisation de ses forces, soit 54 % du total des crédits (8). En 1983 les crédits de l'Armée de Terre étaient déjà en augmentation de 16,97 % par rapport à 1982, tendance qui s'est poursuivie en 1984 avec un montant des crédits de l'ordre de 141.000 millions de pesetas (9).

La concentration des moyens militaires dans cette région est accompagnée par un déploiement des effectifs militaires, ce qui peut surprendre dans la mesure où la politique actuelle vise à réduire de façon draconienne les effectifs des forces armées qui sont aujourd'hui de l'ordre de 347.000 hommes, chiffres qui n'incluent pas les forces para-militaires, qui elles dépassent les 100.000 hommes (10). Selon le programme de l'Armée de Terre (META) les forces terrestres qui constituent environ les 3/4 du total des forces armées, soit 260.000 hommes, verront en 1987 leur nombre réduit de près de 100.000 hommes. Cette importante soustraction visera essentiellement les conscrits (environ 250.000 au total) mais aussi des professionnels

(7) Avion qui possède une autonomie maximale avec deux réservoirs supplémentaires de respectivement 3.800 km, soit 2.000 miles nautiques et de 760 km soit 400 miles nautiques, et qui peut transporter 7.700 kg d'armes. Selon la marine américaine, la vitesse de cet avion équipé de missiles AIM 7 et AIM 9, de canons de 20 mm (aire-aire) est de 2.333 km/heure. Le coût du F18 est de 200.000 millions de pesetas, ce qui équivaut à une somme supérieure à 26 billions de dollars pour les 72 avions achetés et qui normalement seront payés en huit ans.

(8) «La política de defensa y los gastos militares en España». Economía de Defensa. Información Comercial Española. N.º 592, décembre 1982, voir également El País du 16 mai 1983.

(9) Military Balance 1982-83 du International Institute for Strategic Studies et SIPRI YEARBOOK 1983, Stockholm International Peace Research.

(10) La Garde civile avec ses 65.000 hommes dépasse l'ensemble des trois corps des Forces armées portugaises. La Policía Nacional est constituée d'environ 40.000 hommes et les forces de surveillance maritime sont composées de quelques milliers de personnes. Military Balance, 1982-83, p. 40-41.

qui passeront de 41.000 à environ 35.000. Le programme META prévoit également une reformulation du service militaire, dont une des caractéristiques est la création d'une armée de volontaires ainsi qu'une révision de la durée du service militaire qui passera progressivement de 15 à 12 mois, il envisage aussi d'accroître le nombre des militaires stationnés dans les îles Baléares et qui sont aujourd'hui au nombre de 5.800 ainsi qu'à Ceuta et Mellila (19.000 hommes) et prévoit un processus de démantèlement progressif des DOT (Brigade d'Infanterie de Défense Opérationnelle du Territoire).

Le budget de la marine qui comprend environ 34.000 hommes est lui aussi depuis deux ans en nette progression, il représentait en 1983, 24 % du budget total (11). Ce budget permettra une multiplication des unités de marine (environ un millier de personnes) nécessaires à la surveillance et au contrôle du Plateau continental et de la ZEE (Zone Economique Exclusive) de l'Espagne, mais aussi le renforcement des unités de lutte anti sous-marine (avions, hélicoptères et missiles antinavires) dans les régions côtières continentales et à Ceuta et Mellila ainsi qu'au contour de l'archipel des Baléares et au large du golfe de Valence où on a récemment trouvé des gisements de gaz et de pétrole.

L'unification des régions militaires de Séville et de Grenade vient renforcer le dispositif de défense dans le Sud. Cette unification résulte de la réduction des régions militaires de 9 à 6 prévue dans la politique de restructuration des forces armées.

Les régions côtières à proximité du détroit de Gibraltar et particulièrement celle de Rota située à 11 kms de Cadix et à environ 60 miles du Rocher, seront renforcées en hommes et en matériel. Des F18 A seront installés dans la base de Moron près de Séville.

Le groupe d'intervention de la marine récemment créé sera basé à Rota à partir de 1986. Il est aussi question de faire stationner à Rota le commandement amphibie de la marine ainsi que davantage d'unités de combat. Le déploiement de ce groupe d'intervention entre Rota et les Canaries revalorisera l'importance de cet archipel où seront également installés des F18 A (Gando, Grande Canarie), il assurera aux dires des responsables politiques la sécurité du Triangle atlantique Gibraltar - Canaries - Açores - zone classée comme d'intérêt primaire. Étant donné la nature des accords bilatéraux hispano-américains, tout porte à croire qu'aussi bien Rota que Gando deviendront des lieux privilégiés de la co-participation hispano-américaine dans le domaine militaire et stratégique.

* * * *

La réorientation du dispositif de défense vers le Sud est accompagnée d'une identification imprécise, ambiguë, et mitigée de l'existence d'un hypothétique ennemi provenant du Sud.

La classe politique et la classe militaire espagnoles tendent à s'appuyer sur une série d'arguments qui tournent en effet autour de la menace marocaine.

(11) Military Balance, ibid.

Alors que les militaires semblent redouter la puissance militaire du Maroc, les hommes politiques tout en craignant le renforcement de l'armée marocaine, insistent davantage sur les effets de la poussée démographique, ainsi que sur les retombées des conflits bilatéraux en matière de pêche et sur l'évolution de la conjoncture régionale.

À entendre les militaires qui ne se débarrassent que très difficilement des vieux stéréotypes de la lutte contre le maurc, les forces armées marocaines ont acquis du fait de leur participation dans l'inextricable conflit du Sahara Occidental, un savoir faire guerrier et une combativité qui constitue une menace en soi.

Il est vrai que l'équipement et le degré de spécialisation et de discipline de forces militaires et para-militaires marocaines se sont beaucoup améliorés au cours de la dernière décade, ceci grâce à l'aide apportée par les Etats-Unis (12) dans les années soixante dix. En 1975, la vente d'armes au Maroc fut 37 fois supérieure à celle de 1974. Depuis cette année les crédits militaires octroyés au Maroc augmentent de façon considérable, ils sont en 1979 en augmentation de 50 % par rapport à 1978. Ces crédits et la vente de matériel de guerre sont complétés par un nombre toujours croissant de techniciens américains qui pour la plupart sont sous l'autorité du MUSLO (Maroc US Liaison Office) (13).

Le dernier accord signé en 1982 intensifie davantage la coopération militaire entre les deux pays.

Cependant, l'armée marocaine qui est composée d'environ 144.000 hommes, dont 125.000 dans l'armée de terre (14), ne peut pas se mesurer militairement avec l'armée espagnole ni qualitativement ni quantitativement. Les militaires espagnols savent qu'ils peuvent aisément affronter toute velléité guerrière de la part de leur ennemi éventuel. Le Maroc, tout comme l'Espagne s'arme en grande partie grâce à des accords militaires avec les Etats-Unis, ce qui ne semble pas inquiéter outre mesure les militaires espagnols qui ont toutefois manifesté timidement leur surprise par la réalisation de manœuvres conjointes américano-marocaines en méditerranée durant le mois de novembre 1982, soit à peu près au moment où le gouvernement socialiste espagnol prenait ses fonctions.

Le dernier accord bilatéral Maroc-USA signé en 1982 et qui a une durée de 6 anys offre aux américains des possibilités d'avoir un droit de regard et de contrôle sur la ligne oblique Canaries-Açores-Madère ainsi que sur l'ensemble de la méditerranée occidentale. Les Etats-Unis ont actuellement des droits et des facilités multiples sur le territoire marocain, ils améliorent

(12) Le type et la dimension de la coopération avec le Maroc a même provoqué des remous au sein du Congrès. A ce propos, voir Stephen J. Solarz «Arms for Morocco Foreign Affairs», winter 1979/80. Sur la coopération militaire elle-même, voir «Congressional Presentation US Security Assistance Programm for F 1980» US Printing Office W.D.C. 1979.

(13) «Profiles of military assistance advisory groups in 15 countries» Study by the Staff of US General Accounting Office sept. 1978.

(14) Military Balance 1984/85.

notamment les systèmes radars et de communication navals et aériens qu'ils y possédaient et cherchent à en créer d'autres petites installations militaires (15). La base de Kénitra gagne de l'intérêt. Les Etats-Unis ont également des droits de transit dans d'autres bases et aérodromes du Maroc qui deviennent actuellement un champ de manœuvres pour leurs troupes sans pour autant y stationner de façon permanente.

La poussée démographique de la rive sud de la méditerranée (le Maroc comptait 7 millions d'habitants en 1956, année de l'indépendance politique, il en comptait en 1984 23.350.000), le degré de tension voire même la constance des affrontements à propos de la pêche entre le Maroc et l'Espagne, problème qui est comme on le sait significatif du rôle majeur que joue la mer dans la sécurité des Etats, semble préoccuper davantage les hommes politiques que celui du renforcement de l'outil militaire. A ces deux facteurs il convient d'en ajouter un autre qui a trait à ce qui se passe au niveau régional, il s'agit des retombées éventuelles des derniers accords conclus entre la Lybie et le Maroc en août 1984. Cet accord semble accentuer les craintes de la classe politique espagnole sur le devenir des villes de Ceuta et Melilla, de Gibraltar ainsi que dans une moindre mesure des îles Canaries elles-mêmes. Les gouvernement espagnol s'est empressé de dire que cet accord n'aurait pas d'incidence sur les schémas stratégiques de l'Espagne et qu'il ne compromettrait pas les plans stratégiques dans la méditerranée occidentale et dans l'Atlantique. L'accord marocco-lybien risque pourtant de mettre sur le devant de la scène politique internationale la question de Ceuta et Melilla, comme en témoigne la dernière prise de position de l'Organisation de l'Unité Africaine. Lors du dernier sommet de l'OUA à Addis Abeba, où il a été décidé d'admettre la République du Sahara Occidental, fait qui fut perçu dans l'opinion publique internationale comme une défaite diplomatique du Maroc, la quasi totalité des membres de cette organisation africaine ont apporté leur soutien aux revendications du Maroc sur les villes de Ceuta et Melilla. Le gouvernement espagnol est conscient que le Maroc est déterminé à récupérer ces deux villes et qu'en cas de confrontation l'OUA ainsi que le monde arabe soutiendront Hassan II. C'est peut être là une des raisons qui conduisent le gouvernement espagnol à envisager de négocier un accord militaire avec l'Algérie qui avait signé un traité avec la Tunisie et la Mauritanie avant l'accord marocco-lybien.

En outre, la participation effective des forces armées espagnoles aux structures de commandement politico-militaire de l'OTAN est également présentée par de larges secteurs politiques comme une entrave supplémentaire aux mesures de contrôle que le Maroc aurait envisagées à court terme sur les deux enclaves africaines. Le gouvernement socialiste tout en déclarant qu'il n'entend pas faire pression sur Washington pour qu'il contribue à la résolution de cette affaire ainsi qu'à la question de Gibraltar et à celle de la pêche avec le Maroc mais aussi avec le Portugal et la France, dit clairement qu'il espère que son allié et partenaire privilégié use de son

(15) Outre les facilités qu'ils possèdent dans la base aérienne et navale de Kénitra, les Etats-Unis ont accès à de multiples installations éparpillées sur le sol marocain ainsi qu'à Ceuta et Melilla ainsi qu'à des bases aériennes comme celles de Nouassent Sidi-Sliman, Ben Guérir et Bensliman.

influence pour mener à bien la résolution de ces contentieux. L'Espagne espère en effet que les Etats-Unis puissent amener Rabat et Londres, alliés également privilégiés de Washington, à assouplir leurs revendications sur des territoires que l'Espagne considère comme des espaces de sa souveraineté nationale.

Le fait que la classe militaire et politique puisse aujourd'hui définir bien que de façon très ambiguë les Marocains comme des ennemis hypothétiques n'est pas en soi surprenant. La tenue fréquente de colloques, de débats et de conférences encouragées et subventionnées bien souvent par les gouvernements de centre-droite sur des thèmes comme celui de Gibraltar, du Sahara Occidental et des colonies de Ceuta et Melilla témoigne de l'existence de conflits mal contenus et de la persistance craintive de l'ennemi arabe.

A première vue, on pourrait peut-être tenter de dire qu'il n'y a pas de déplacement véritable de la perception de la menace, cependant, ceci mérite d'être nuancé car si d'un côté le gouvernement est conduit à identifier d'une façon imprécise et ambiguë l'ennemi venant du sud, d'un autre côté il intensifie les relations avec l'ennemi supposé, le Maroc. Le gouvernement socialiste a manifesté à plusieurs reprises sa détermination d'approfondir les liens avec Hassan II ainsi qu'avec d'autres pays arabes. L'intensification des relations avec le Maroc a d'ailleurs été un des éléments centraux du discours d'investiture de monsieur González qui s'est rendu par ailleurs en visite officielle au Maroc en mars 83. A la fin de l'année 1984, ce fut le tour du ministre de la Défense, monsieur Serra qui en novembre 1982 avait déjà annoncé la mise en place d'un accord militaire hispano-marocain (16), d'être reçu avec tous les honneurs par le roi Hassan II. Des exercices conjoints des forces aériennes marocaines et espagnoles réalisés dernièrement dans le détroit de Gibraltar expriment bien l'entente entre les deux gouvernements. Ce bon voisinage a d'ailleurs provoqué un volteface radical dans la politique étrangère du gouvernement et du PSOE, qui a été amené à réviser sa position à l'égard du Polisario (17).

La définition ambiguë et imprécise du gouvernement sur la nature de la menace confond l'opinion publique elle-même qui nous paraît être loin de faire cause commune avec les gouvernants dans l'identification de l'ennemi sudiste et rend perplexe l'analyste qui, face à l'absence d'explications d'ordres stratégiques sur le basculement vers le Sud, est amené à voir dans les structures de sécurité créées dans le Sud des instruments de préparation et d'anticipation à des conflits éventuels.

(16) El País du 22 juin 1983.

(17) Depuis la création du Polisario en 1973, le PSOE n'a jamais cessé d'apporter son appui au peuple sahraoui. Les gouvernements de MM. Suárez et Sotelo ont aussi, toujours laissé entendre qu'ils reconnaissaient la RASD. L'ambiguïté, l'indécision de l'actuel gouvernement a amené le Polisario à demander au PSOE et au gouvernement espagnol de se prononcer définitivement sur leur lutte.

2. Le basculement est l'expression de la détermination et de la volonté du gouvernement de prendre une place importante dans la nouvelle division internationale du travail au sein de l'OTAN

Un des soucis majeurs des gouvernements socialistes est d'occuper « la place qui lui revient dans le concert des nations » (18). Selon le ministre de la Défense, l'Espagne ne veut pas d'ennemis mais elle est déterminée à jouer un rôle dans les abords sud méditerranéens de l'Europe et particulièrement dans la partie Sud-Ouest européenne de l'Atlantique.

Les questions qui se poseront demain à l'Espagne après le référendum prévu pour le fin 84, puis pour 85, et maintenant fixé au début de l'année 86 (19), n'est pas à notre avis celle de savoir si la promesse électoraliste du PSOE qui affirmait sa détermination à réétudier la présence de l'Espagne dans l'OTAN sera tenue, ni celle de savoir comment l'Espagne contribuera à la défense occidentale qui data d'ailleurs de 1953, elle est plutôt de savoir quelle sera la place qu'occupera l'Espagne dans la nouvelle division du travail au sein de l'OTAN.

Depuis le 30 mai 1982, l'Espagne est dans l'OTAN et non pas avec un pied à l'intérieur et un autre à l'extérieur, elle en est le seizième membre, ce qui est une grande première dans la mesure où pour la première fois depuis les guerres napoléoniennes, l'Espagne s'ouvre véritablement à des alliances politico-militaires avec les pays européens (20). L'Espagne restera à notre avis dans l'OTAN mais il devient nécessaire que le gouvernement socialiste puisse obtenir le soutien de la majorité du peuple espagnol qui selon les derniers sondages n'est toujours pas favorable à l'OTAN, et surtout qu'il puisse définir de façon précise les formes et les modalités de sa participation, ce qui conduira obligatoirement à une refonte organisationnelle tant au niveau du Saceur que du Sackland, voire même à réactualiser la polémique qui s'est installée en 84 sur la restructuration de la direction politique et militaire de l'OTAN (21).

Le gouvernement socialiste qui n'a jamais ouvert véritablement le débat sur la question de la participation effective de l'Espagne aux structures militaires de l'OTAN, question qui est avant tout d'ordre politico-stratégique, sera amené au cours de l'année 1985 à poser cette question sur la place publique.

Pour obtenir l'adhésion du peuple espagnol qui lui fait défaut aujourd'hui, le gouvernement sera contraint de créer des instruments de mobilisation de l'opinion publique, il insistera très probablement sur les avantages qui pourront en résulter pour l'Espagne tant sur le plan économique que

(18) El País du 19 juin 1983.

(19) Le gouvernement de M. González laisse entendre que le référendum s'effectuera en avril 1986.

(20) A l'exception du Pacte Ibérique, abolit en 1977, à la suite de la signature à Madrid d'un traité de coopération et d'amitié entre les peuples espagnols et portugais. Ce pacte produit de l'aménagement des dictatures salazaristes et franquistes n'a jamais été conçu en termes d'alliance et surtout de coopération politico-militaire entre les deux peuples.

(21) A propos de cette polémique voir la Revue de l'OTAN N° 3 et 4 de 1984. Luigi Sapatiello dans un article intitulé « La structure de l'OTAN doit elle être remaniée » s'en prend à Henri Kissinger qui propose dans le Time Magazine de mars 1984 que la direction politique de l'OTAN (secrétaire général) soit assumée par un Américain et que la direction proprement militaire (Saceur) soit assurée par un Européen ».

politique. La participation à l'OTAN apparaîtra sûrement de plus en plus étroitement liée à l'entrée dans la CEE prévue pour 86. Il est bien loin le temps où la position qui prévalait chez les socialistes était de dire que tant que l'Espagne n'était pas membre de la communauté économique européenne, il n'y aurait pas de participation à l'OTAN (22). Actuellement, c'est plutôt l'inverse qui se produit. A force de constater que les affinités politiques et idéologiques avec certains pays européens ne jouent plus, les socialistes espagnols ont tendance à s'appuyer sur l'appartenance à l'OTAN pour rejoindre le club des 10. Le premier ministre lui-même laisse entendre aujourd'hui que la sortie de l'OTAN provoquerait une méfiance profonde de la part des pays européens, et créerait une situation de déséquilibre dans la scène internationale (23).

Le gouvernement socialiste mettra également l'accent sur la levée d'une série d'obstacles qui auparavant l'empêchait de se définir clairement à l'égard de l'OTAN, comme la crainte d'accentuation de nucléarisation de l'Espagne ainsi que la peur d'être amené à participer à une guerre nucléaire limitée en Europe ou dans les régions périphériques.

Le gouvernement fera aussi certainement valoir que sa participation à l'OTAN renforcera le souci de garder sa marge d'autonomie dans la politique de coopération avec les pays latino-américains, africains et arabes.

Mais, bien que le gouvernement continue à se prononcer pour la non-intégration «complète» dans la structure militaire de l'OTAN, ce qui risque à notre avis de prendre une place importante d'ici le référendum, ce sont les problèmes d'ordre stratégique qui résulteront de sa participation, problèmes qui sont aujourd'hui étudiés minutieusement par un groupe de travail interministériel.

Tout porte à croire que l'Espagne fera valoir les trois mille kilomètres de côte qu'elle possède en méditerranée et sur l'atlantique et qu'elle revendiquera notamment le commandement de l'Iberlant ainsi que celui de la méditerranée occidentale.

La revendication du Comimberlant, dont le siège est actuellement à Oeiras, près de Lisbonne, semble être accompagnée d'une proposition de création d'un *commandement ibérique unifié* (24). Cette proposition, avancée déjà en 1981 par M. Alberto Oliart, Ministre de la Défense du gouvernement de M. Sotelo a été au départ très mal accueillie par le gouvernement portugais, qui a part contre favorablement réagi à la revendication

(22) El Pais du 6 et du 22 juin 1983.

(23) Voir interview de M. González à Politique étrangère N.º 3, oct. 1982, et le Washington Post du 31 octobre 1982.

(24) L'hypothèse de la constitution d'un commandement unifié ne date pas de 1981, elle a été souvent mise en avant par des responsables politiques et militaires portugais et espagnols, ainsi que par des observateurs politiques. Parmi les adeptes de cette hypothèse, on compte l'ex-ministre portugais de la défense des premiers gouvernements constitutionnels socialistes. M. Firminio Miguel (Portugal). A Espanha e a Nato. F. Miguel, Instituto de Altos Estudos Militares, avril 1979. Lisboa. Parmi les adeptes espagnols, voir Antonio Sánchez-Osorio «España en la OTAN», ed. Defensa, 1978.

Il semble que la proposition de M. Oliart rejetée en 81 avec force par des responsables militaires portugais fut vivement discutée au sein de l'OTAN et que M. Joseph Luns, ex-secrétaire général de l'OTAN, ait décidé avec la connivence de certains pays membres dont les Etats-Unis, de geler temporairement cette affaire.

espagnole d'établir dans la région de Gibraltar un nouveau commandement OTAN sous direction et sous drapeau espagnol qui aura pour fonction le contrôle du détroit et de l'espace environnant méditerranéen et atlantique.

La position du gouvernement portugais à l'égard des revendications de l'Espagne semble avoir évolué depuis l'entrée en fonction du gouvernement de M. Soares. Aux dires du Ministre des affaires étrangères M. Gama, il est normal que des ajustements voire des changements se produisent au niveau de l'exercice des responsabilités régionales à partir du moment où l'Espagne décidera avec ou sans référendum de participer pleinement au fonctionnement des structures militaires et politiques de cette organisation. Toujours selon M. Gama, qui au lendemain de la victoire des socialistes portugais en avril 81 affirmait encore que le Portugal n'accepterait jamais la création d'un commandement ibérique unifié, Lisbonne souhaite demander des compensations en échange de sa «souplesse», notamment pour ce qui est de l'épineux contentieux Luso-Espagnol à propos de la pêche (25).

Il serait intéressant de vérifier si la refonte organisationnelle qui risque de se produire au niveau des structures militaires de l'OTAN, plus précisément au niveau du Saceur et du Sackland apportera des révisions à la zone d'intérêts communs hispano-américaine qui comprend un espace qui dépasse les 10.400.000 miles carrés englobant des espaces maritimes sous contrôle du Saceur en méditerranée occidentale et du Sackland aux abords sud de l'atlantique (26), mais qui ne comprend pas toutefois les villes de Ceuta et Melilla qui comme on l'a vu occupent une place importante dans la nouvelle stratégie de l'Espagne.

Les revendications de l'Espagne ont été également bien accueillies par les Etats-Unis, qui avaient d'ailleurs approuvé l'empressement de M. Sotelo à déposer à Bruxelles le 2 décembre 81 la demande d'adhésion à l'OTAN. Les Etats-Unis ont considéré dès 81-82 que la participation de l'Espagne à l'OTAN contribuerait à rendre plus équitables les négociations avec l'URSS, qui durant l'été 1982 avait multiplié les mises en garde à propos de l'entrée de l'Espagne dans l'OTAN en affirmant notamment qu'elle adopterait des mesures appropriées au cas où cela s'effectuerait. M. Carillo, qui était à ce moment le secrétaire générale du parti communiste espagnol, affirmait que l'URSS pourrait être amené à installer des bases militaires en Lybie et en Yougoslavie comme contre-partie de l'adhésion de l'Espagne à l'OTAN (27). Les Soviétiques considéraient alors que l'entrée de l'Espagne dans l'OTAN était un facteur de déséquilibre entre l'Est et l'Ouest et un instrument d'incitation à la course aux armements.

Les Etats-Unis ont également considéré que la participation de l'Espagne à l'OTAN bénéficierait à la fois à l'OTAN et à l'Espagne dans la mesure où l'accès à des renforts provenant de l'autre côté de l'atlantique serait grandement facilité et que les possibilités d'appui logistique par le biais des bases américaines en Espagne ainsi que les possibilités d'évacuation en cas de conflit augmenteraient considérablement. L'Espagne elle-même pourrait

(25) Paix et Conflits N.º 6, GSD CIRPES, A. Santos, 1984.

(26) «La délimitation de l'espace maritime péninsulaire» in La péninsule Luso-ibérique, *op. cit.*

(27) A ce sujet voir Atlantic Community Quaterly, 1982, vol. 20, N.º 2 et le Monde du 10-09-1982.

une fois dans l'OTAN moderniser ses forces armées et contribuer ainsi au renforcement du flanc sud de l'Europe et au contrôle des principales routes de communications maritimes, notamment celles venant du Cap, de l'Atlantique sud et des Caraïbes. L'assentiment des Etats-Unis à l'empressement de la demande d'intégration dans l'OTAN n'a rien de surprenant, bien que par le passé les Américains n'aient pas montré un enthousiasme débordant à propos de l'entrée de l'Espagne dans l'OTAN (28).

L'assentiment américain apparaît comme l'aboutissement logique des liens étroits qui l'unissent à l'Espagne depuis une trentaine d'années, mais il est toutefois intéressant de noter que lors de la victoire des socialistes en octobre 1982, les Américains manifestèrent plus de patience que les autres membres de l'Alliance atlantique à l'égard des positionss ambiguës et contradictoires des membres du gouvernement socialiste (29).

En effet, alors que les Américains affirmaient que c'était au gouvernement espagnol de décider du moment qu'il jugerait opportun pour préciser sa participation aux structures atlantiques (30), la plupart des pays alliés estimaient que les hésitations du gouvernement ne pouvaient pas durer indéfiniment et le pressaient à se décider au plus vite.

Personnellement, nous sommes tentés de dire que ce qui compte par dessus tout pour les Etats-Unis est que la participation de l'Espagne à l'OTAN n'affecte pas les acords bilatéraux et qu'ils puissent notamment continuer à utiliser les grandes bases et les petites installations qu'ils possèdent en Espagne, ce en quoi d'ailleurs la majorité des Espagnols semblent plutôt hostiles (31). L'important est que les accords bilatéraux hispano-américains ne soient pas mis en cause par le gouvernement espagnol, le dernier accord qui fut ratifié en décembre 1982 par les socialistes est perçu par M. González lui-même comme «une pièce fondamentale de la défense des intérêts nationaux» (32). Cet accord inclu des garanties américaines de défense du territoire espagnol, ce qui est considéré comme une victoire par rapport aux gouvernements antérieurs qui n'ont jamais réussi à obtenir ces garanties. Les bases américaines sont également jugées par le premier ministre comme des pièces utiles pour la sécurité de l'Espagne et le maintien de la démocratie (33).

(28) Sur l'évolution de l'attitude américaine à l'égard de la participation de l'Espagne à l'OTAN, voir le caractère mouvant de la position américaine chap 2. IVe partie in La péninsule *op. cit.* Pour ce qui est de l'attitude de l'Administration Reagan elle se résume en deux mots: compréhension et espoir. Compréhension pour ce qui est de la non précipitation de l'Espagne à participer entièrement aux structures militaires et politiques et espoir qu'après avoir étudié le dossier les Espagnols se décident pour leur maintien dans l'OTAN. A ce sujet voir *El Pais* du 30 mai 1983.

(29) Voir *International Herald Tribune* du 30 juin 1983.

(30) *Ibid.*

(31) C'est ce qui résulte de la plupart des sondages. Le quotidien *El Pais* du 2 juin 1983 faisant l'état d'un sondage réalisé auprès des habitants de Zaragosse, confirme que 75 % des interviewés se disent contre l'existence de la base américaine dans la région.

(32) *El Pais* du 12-12-1982.

(33) Depuis le XXVII Congrès réalisé en 1976, le PSOE s'est toujours manifesté contre la fermeture des bases américaines. Cela n'a pas empêché que l'Administration Reagan ait manifesté après l'arrivée des socialistes au pouvoir une certaine crainte quant à leur avenir. Voir *Diario de Sesiones del Congreso* año 1981, N.º 190, 191, 192, 193. Cortes. *New York Times* du 30 octobre 1982.

Le fait que l'Espagne soit dans l'OTAN est aussi pour les Américains un moyen de pouvoir développer de façon permanente les unités de la sixième flotte dans la méditerranée occidentale ainsi que de développer des unités de la RDF au Moyen-Orient et en Asie du Sud-Ouest et de donner une plus grande efficacité à la deuxième flotte dans l'atlantique.

Tout ce qui peut prédisposer le gouvernement espagnol à matérialiser sa contribution à la défense occidentale et à la défense européenne est bien accueilli par Washington qui voit là, entre autres, une façon d'alléger leur forte participation financière aux dépenses de l'OTAN, qui pour les années 1985-90 sont cinq fois plus importantes que celles de la période 1980-85.

La position des Etats-Unis à l'égard des problèmes soulevés par l'entrée de l'Espagne dans l'OTAN peut être également perçue comme un palliatif à la perte de confiance de l'opinion publique espagnole à l'égard des Etats-Unis, laquelle semble s'être accrue à la suite de la tentative de coup d'Etat de février 1981 et particulièrement avec la prise de position de M. Haig (34), valeur même être perçue comme un moyen compensateur de leur déclin hégémonique.

Le basculement vers le Sud est certes un instrument de renforcement de la sécurité occidentale et de la sécurité de l'Europe. Le gouvernement socialiste se prononce clairement pour l'augmentation des budgets de l'ensemble des pays membres de l'OTAN (35). Aux dires de M. Serra, qui fait aujourd'hui ouvertement campagne pour l'entrée dans l'OTAN (36), l'Espagne ne peut pas se satisfaire de 2 % du PNB versé à la défense, pourcentage qu'il arrondit en le diminuant (37) et qui n'inclut pas les 3,4 milliards de pesetas et les 415 millions de dollars octroyés annuellement par les Etats-Unis dans le cadre des accords bilatéraux, ni les 3.500 millions de dollars relatifs aux contrats de défense bilatéraux signés en 1982/83 (38).

Selon le ministre de la Défense espagnol, la souveraineté nationale vaut beaucoup plus, même s'il faut contrôler chaque centime (39). En 1983, les dépenses militaires ont augmenté de 4,3 par rapport à 1982, tendance qui semble s'être maintenue en 1984 (40).

(34) L'ex-secrétaire d'Etat à la défense M. Haig commenta alors la tentative de coup d'Etat du 23 février 1981 en termes d'affaire éminemment intérieure, ce qui a provoqué un tollé de protestations de la classe politique espagnole et a réveillé le sentiment anti-américain toujours présent dans le peuple espagnol. Des enquêtes et des sondages récents confirment clairement la permanence de ce sentiment dans l'opinion publique. Des sondages de la DATA transcrits par El País et d'autres quotidiens montrent par exemple que seulement 1/4 des Espagnols adultes qui votèrent aux élections de Mars 1979 sont favorables à l'amélioration des rapports avec les Etats-Unis. Voir Eusebio Muja-Léon «Reigning in Spain» Foreign Policy, summer 1983.

Dernièrement une enquête de l'agence nationale EFE et de l'Institut de sondage DYM sur l'existence ou non d'ennemis, révèle que 51 % des Espagnols pensent que leur pays a des ennemis, la France apparaissant comme l'ennemi N° 1 suivi du Maroc, puis de l'Angleterre. Voir El País u 12 marx 1985.

(35) M. Moron «L'Espagne et l'Europe». Politique Etrangère, N° 1, 1984.

(36) El País du 20-1-1985.

(37) En 1982 les dépenses militaires de l'Espagne représentaient 12,1 % des dépenses totales de l'Etat soit environ 2,6 % du PNB. Voir Military Balance 82/83, p. 126.

(38) Pour une évaluation de l'aide américaine à l'Espagne, voir «Foreign Assitance and related programms appropriations for 1984», Hearings before the Subcommittee of the Committee on Appropriations House of Representatives, 98th Congress, 1er Session. Gouvernment Printing Office W.D.C. 1983, p. 1.327-1.336.

(39) El País du 2 juin 1983.

(40) Sipri Yearbook, 1984.

Dans un article récent, (41) M. Morán, ministre des affaires étrangères, insiste également sur la nécessité de la participation des Etats-Unis à la sécurité de l'Europe. Tout en déclarant que l'Espagne est disposée à étudier sérieusement toutes les dispositions destinées à instaurer une dynamique politique qui favoriserait une stratégie typiquement européenne en matière de sécurité, le gouvernement socialiste donne toujours une emprise à la participation des Etats-Unis à la sécurité de l'Europe.

Cependant, le basculement nous paraît être davantage un outil de négociation de la participation de l'Espagne aux structures militaires et politiques de l'OTAN, qui témoigne de sa volonté de jouer un rôle important au sein de cette organisation.

3. Le basculement est un facteur inhibiteur de l'intervention des militaires sur la scène politique et un facteur stimulateur de la cohésion des forces armées

Lorsque l'on suit attentivement l'évolution de la situation politique depuis la mise en place de la politique de restructuration, on est amené à constater que les pronostics qui allaient bon train en ce qui concerne le retour à l'emploi de la violence militaire, s'estompent quelque peu. L'observateur a aujourd'hui la nette impression que la crainte de l'intervention des militaires s'est beaucoup atténuée depuis la fin 1982. La fermeté et la détermination dont font preuve le roi et le gouvernement socialiste à propos des problèmes majeurs qu'affronte la société espagnole comme le terrorisme, ainsi que l'image toujours populaire de M. González ne sont sûrement pas étrangères à l'accalmie régnant actuellement au sein des forces armées et des forces paramilitaires qui selon, l'article 97 de la Constitution de 1978, sont subordonnées au pouvoir civil.

Le fait d'accumuler de nouvelles connaissances techniques, de s'entraîner au maniement d'armes perfectionnées, de participer de façon plus intensive à des manœuvres internationales et nationales semble avoir également contribué à mettre momentanément un terme au cycle d'interventions constantes des militaires espagnols dans la vie politique (42) et à

(41) Moran, *op. cit.*

(42) Il n'est pas aisé de déterminer avec précision le moment où les militaires espagnols ont commencé à intervenir dans la vie politique.

Les périodes de menace et de peur comme la peur des Maures, des protestants, des juifs, des convertis des brigands des routiers ainsi que les périodes de famine et de peste ont permis aux militaires de prendre une place importante dans la gestion de la société. Pour les uns, l'emprise des militaires se produit à partir du règne des rois catholiques, ceci notamment parce que l'Espagne après les règnes d'Isabelle et de Ferdinand a vécu durant un siècle et demi sur le pied de guerre tant sur le plan extérieur qu'intérieur. Le poids des militaires sur la société pendant cette période a toutefois eu des hauts et des bas.

Certains événements ont lourdement affecté le moral de l'armée et donc leur pouvoir, comme ce fut le cas au moment de la défaite de l'armada espagnole en 1588.

Pour d'autres, c'est à partir de la fin du XVIII^e début du XIX^e siècle, que l'emprise des militaires s'est faite le plus sentir. Quand on regarde de près l'évolution de la société espagnole à partir de cette période, on constate, il est vrai, o combien les prononcements des militaires sont constants.

avoir rapproché les militaires de la société civile (43).

Le fait d'annoncer un ennemi sudiste et de donner à la hiérarchie militaire les moyens humains et matériels de le contrecarrer en cas de besoin n'est pas non plus étranger à l'atténuation de la crainte d'intervention militaire.

Les mesures et les mécanismes choisis par le gouvernement pour composer avec l'armée semblent réussir à détourner les militaires des problèmes intérieurs tels que le terrorisme et la question nationale, ils introduisent davantage de cohésion et d'harmonie au sein des forces armées et permettent de calmer les secteurs les plus virulents de l'armée. C'est là un procédé qui bouscule l'attitude de l'ensemble des partis politiques représentés au Parlement à l'égard de l'armée. Par le passé, les socialistes ont fait preuve d'excès de zèle, voire d'obsession à l'égard de la puissance de l'armée en lui donant bon gré malgré la possibilité de jouer à la fois le rôle de chronomètre, de tuteur et de filtre de l'évolution du processus démocratique. Aujourd'hui l'ensemble des mesures et des mécanismes mis en place semble permettre de gagner à la cause démocratique un nombre grandissant de militaires.

Il est à souhaiter que les moyens envisagés pour démocratiser l'armée n'aient pas d'effets contraires à ceux escomptés et que le gouvernement puisse suivre avec la plus grande attention l'évolution des forces spéciales récemment créées et qui auront entre autres pour mission le maintien de l'ordre intérieur, ainsi que l'évolution des forces paramilitaires qui ont un poids considérable dans la structure du pouvoir et qui sont aujourd'hui en augmentation (plus de 100.000) et en réorganisation constante (44).

* * * *

Avantages et inconvénients

A première vue le basculement vers le Sud qui, comme on l'a laissé entendre, s'appuie grandement sur les accords bilatéraux hispano-américains, semble permettre à l'Espagne de se doter d'une capacité d'interven-

Rares sont les années où il n'y a pas d'intervention ou de tentative d'intervention de la part des militaires. Parfois ils interviennent, même à deux ou trois reprises dans la même année. C'est une période à partir de laquelle l'armée a pour fonction principale celle de réprimer l'ennemi intérieur, bien qu'elle soit également présente sur des théâtres extérieurs comme en Amérique Centrale et en Afrique du Nord.

Le traumatisme provoqué par la défaite dans la guerre hispano-américaine de 1898 n'a que peu atténué le caractère interventionniste et répressif de l'armée espagnole. Parmi la riche littérature sur l'histoire militaire espagnole il y a lieu de citer «Ejército y política» du Comte de Ronanones, éd. Renacimiento Madrid 1920 et l'ouvrage du Général Díaz d'Alegría «Ejército y Sociedad», éd. Alianza 1972 Julio Busquets «Pronunciamentos y golpes de estado en España», Ediciones Planeta, Madrid 1982.

(43) Pour une évaluation de la place des militaires au niveau décisionnel, voir Julio Busquets. «El militar de Carrera», Biblioteca de Sociología Barcelona 1971. Díaz Alegría. «Ejército y Sociedad». Ediciones Alianza, 1972.

J. Acosta Sánchez. El desarrollo capitalista y democracia en España, Dicos Barcelona, 1975. Guy Hermet. L'Espagne de Franco. Armand Colin, 1974.

(44) «La spécialisation économique régionale et les militaires in La Péninsule Luso Ibérique», *op. cit.*

tion jusqu'alors inexistante en méditerranée occidentale et sur le versant Sud-Ouest de l'atlantique, ainsi que de mieux négocier sa place et son rôle au sein de l'OTAN en revendiquant notamment la responsabilité des commandements régionaux et de décourager d'éventuelles initiatives interventionnistes des militaires sur la scène politique.

Il est un fait que l'accord de 1982, considéré par M. González lui-même comme le meilleur du point de vue technique et politique que l'Espagne ait faites jusqu'à aujourd'hui (45) apporte des avantages économiques financiers, politico diplomatiques et stratégico militaires. Le gouvernement socialiste, tout en étant conscient de sa dépendance à l'égard de la technologie importée, mise beaucoup sur les retombées du dernier pour créer une technologie typiquement autochtone.

Depuis l'accord hispano américain de 1953 et surtout après la promulgation de la loi de 1959 qui a offert des conditions très favorables de pénétration du marché espagnol les importations de technologies militaires et civiles sont dominées par les entreprises américaines qui son aujourd'hui, selon M. González lui-même, les premiers administrateurs de biens de l'Espagne (46). Pour donner naissance à une technologie typiquement espagnole, le gouvernement s'appuie essentiellement sur les transferts de technologie militaire inhérents aux accords bilatéraux, en manifestant la volonté de regarder de près leurs aboutissements. L'achat de 72 F-18A à la firme américaine de McDonnell Douglas est souvent cité en exemple (47). Les éléments micro-électroniques et de technologie avancée qui incorporent cet avion d'attaque apparaissent comme un répondant aux préoccupations d'émancipation technologique. Aux dires de M. Serra, ce type de transfert aura des effets positifs dans le court terme sur le développement des industries militaires et sur l'industrie aéronautique de pointe (48).

Actuellement, les autorités espagnoles exercent aussi des pressions sur les multinationales implantées sur leur territoire pour qu'elles investissent une part de leur profit dans l'amélioration de la technologie locale, elles cherchent à multiplier les accords bilatéraux en matière d'armement avec d'autres pays européens.

L'Etat espagnol injecte également une partie importante des compensations provenant des accords bilatéraux dans ce secteur qui occupe plus de 70.000 personnes et qui connaît aujourd'hui une productivité et un rythme

(45) El Pais du 12 décembre 1982.

(46) Lors de son voyage officiel aux Etats-Unis en juin 1983. M. Gonzalez rappelle que les USA sont les plus grand administrateur de biens espagnols (4.357 millions de dollars). El Pais, 24 juin 1983.

(47) Les liens entre des secteurs de l'industrie d'armement américaine et certains militaires espagnols se sont beaucoup développés dans les années soixante et soixante dix. En ce qui concerne l'armée de l'air espagnole, ces liens se sont intensifiés à la suite du remplacement des Phantoms, malgré l'achat de quelques mirages F-1 à la France. Pour ce qui est des F-18 les négociations ont débuté en 1978 Au départ l'Etat-Major de l'air espagnol et McDonnell envisagèrent de conclure un contrat d'achat de 144 F-18. Le coût de ces appareils amène le gouvernement espagnol de M. Suarez, puis de M. Sotelo à n'envisager l'achat que de 84 avions. Le gouvernement socialiste de M. Gonzalez a réduit le nombre à 72 en mettant un terme le 31 mai 1983 à la polémique centrée autour du choix entre l'avion européen Tornado et l'avion américain F-18.

(48) El Pais du 19-6-1983. En 1984 le Ministre de la défense a signé un accord de protection d'information militaire classifié avec les Etats-Unis.

de production relativement élevé. A travers l'INI (Instituto Nacional de Industria) l'Etat a investi en 1983 un capital de 146 % supérieur à celui de 1982 dans la valorisation de ces entreprises qui ont été durant les années soixante un des facteurs de stimulation relative de la croissance et qui ont contribué à l'accélération de l'intégration de l'Espagne aux systèmes d'échanges internationaux (49), et qui aujourd'hui sont très tournées vers l'exportation (50).

Mais c'est le renforcement de la coopération militaire entre les Etats Unis et l'Espagne qui prédomine, cette coopération apparaît comme un des éléments essentiels de la politique de défense espagnole. Le gouvernement considère que la présence d'environ 12.000 soldats américains sur le sol espagnol ainsi que la valeur du matériel existant dans les grandes bases et dans les multiples petites installations militaires, sont bénéfiques du point de vue du schéma défensif et de sécurité de l'Espagne (51).

M. Serra conçoit la coopération militaire entre l'Espagne et les Etats-Unis comme une nécessité première.

L'étude que des experts militaires américains et espagnols mènent actuellement à Boston en vue de l'installation en Espagne de deux programmes d'alerte et de contrôle nommés Combat 2 et Combat 3 témoigne, selon lui, de la nature des liens en matière de défense qu'ils entretiennent avec les Etats-Unis, liens qui se sont beaucoup développés à la suite de l'accord de 1976 particulièrement dans le cadre de l'Etat Major commun (52). Le programme Combat 2 sera prêt à court terme, il coûtera à l'Espagne la bagatelle de 40.000 millions de pesetas.

La politique de coopération militaire hispano-américaine offre sûrement des possibilités d'accès à l'accumulation de certains éléments technologiques, mais il est fort surprenant de constater que les gouvernants ne disent pas un mot sur les inconvénients de cette politique et que les spécialistes espagnols eux-mêmes négligent leur portée.

Le basculement vers le Sud, qui comme on l'a vu est indissociable des accords bilatéraux hispano-américains, est certes un outil de renforcement de la puissance militaire de l'Espagne qui fait de la projection des forces un élément de la notion de sécurité et un instrument qui matérialise davantage la contribution de l'Espagne à la défense occidentale, dans la mesure notamment où par ce biais elle contribue à contenir d'éventuels desseins de

(49) De la riche littérature à ce sujet, il y a lieu de citer l'ouvrage collectif de Juan Muñoz, Santiago Roldán et Serrano. «La internacionalización del capital en España» Editorial Quaderns para el Diálogo, Madrid, 1978 José Sureda «Rôle de l'Etat dans le développement économique de l'Espagne» Editions Mouton, 1963.

(50) L'industrie d'armement est une des industries les plus tournées vers l'exportation. Entre 1976-77 et 1981/82, les exportations ont été multipliées par 5, elles représentent environ 60 % de la production. Les investissements dans les industries militaires passent de 5.727 à 14.112 millions de pesetas entre 82 et 83. Voir Sipri Yearbook de 1984 et El País du 16 mai et du 9 juin 1983.

(51) El País du 12-12-1982.

(52) Comité créé en 1970 qui avait pour fonction principale celle de coordonner les intérêts espagnols et américains en matière de défense notamment la défense maritime et aérienne. Avec la création du Conseil hispano-américain en 76 de multiples comités furent installés. Ces comités supervisés par le Conseil sont concernés par le développement de tous les domaines de coopération particulièrement le militaire. Voir «El tratado hispano-americano de 70». Documentación internacional, année 1976.

l'URSS sur l'Europe du Sud. Selon l'OTAN, l'URSS a la possibilité de contourner la défense de l'Europe par le Sud, en perturbant notamment les approvisionnements en pétrole et, ou en matières premières qui transitent par les voies de communication atlantiques et par la méditerranée et qui sont nécessaires au fonctionnement des économies nationales (53).

Cependant, il est important de mesurer les implications négatives éventuelles du basculement vers le Sud sur le devenir de l'Espagne, ainsi que de réfléchir aux inconvénients qui peuvent en résulter pour l'Europe et la méditerranée elle-même. L'Espagne qui, d'ailleurs, n'a jamais cherché à faire monter les enchères très haut en ce qui concerne la menace soviétique provenant de l'atlantique et qui aujourd'hui développe les accords de coopération avec l'URSS, notamment dans le domaine maritime et commercial (54) n'est actuellement pas en mesure d'assurer le contrôle et la surveillance de l'immense espace concerné par le basculement, voire même de maîtriser leur propre ZEE (Zone Economique Exclusive) qui selon le traité hispano américain de 1976 est gérée conjointement avec son allié privilégié (55).

En laissant la noble tâche de contrôle de ces espaces maritimes à une puissance étrangère, le gouvernement de M. González, tout en entreprenant un important effort de modernisation des forces navales et aériennes perpétue la présence de mentalités foncièrement continentalistes au sein de la hiérarchie militaire, qui comme le gouvernement, se prononce ouvertement pour l'augmentation de l'armement conventionnel espagnol et européen et pour le réajustement du *burden-sharing*.

Il est également peu probable que l'Espagne puisse accéder à moyen terme à la propriété technologique escomptée par les transferts de technologie. La mise en place d'une technologie typiquement espagnole n'est pas une affaire simple. Lorsqu'on se penche par exemple sur les retombées technologiques des F18 A, on convient aisément que ce type de transfert ne fournit pas aux Espagnols la possibilité d'accéder à la connaissance des systèmes technologiques qui composent cet avion. L'acquisition par tranches de ce type d'avion considéré par les Espagnols, et non par les Américains, comme un engin très sophistiqué, ne semble pas aller au-delà de la simple transmission d'un savoir faire technique qui concernerait uniquement l'entretien et la répétition de certaines opérations standardisées qui requièrent comme on le sait une longue assistance technique.

De plus, l'Espagne est un pays qui continue à manquer d'assises scientifiques et technologiques, et de chercheurs. A notre connaissance, elle ne possède toujours pas de centre de recherches digne de ce nom dans les secteurs clés de l'économie, comme l'industrie militaire et les industries

(53) La France est un des pays européens les plus dépendants en matières premières et en ressources énergétiques. Environ 3/4 des approvisionnements dont elle a besoin transitent le long des voies de communication atlantiques et par la méditerranée.

(54) «La délimitation de l'espace maritime» in La Péninsule Luso Ibérique, *op. cit.*

(55) A la fin mai 83, M. Moran a signé à Moscou un accord de coopération maritime avec l'URSS qui développe notamment par l'intermédiaire de la Sovinflot des accords avec l'Espagne en matière de pêche. L'industrie de pêche soviétique a par ailleurs des intérêts dans d'autres pays comme en Suède aux Etats-Unis et dans plusieurs pays du Tiers Monde, notamment à Cuba, en Angola, au Mozambique en Guinée, etc.

automobile, pharmaceutique et chimique (56). En outre, la volonté exprimée ces dernières années par l'Espagne allant dans le sens de la promotion d'une technologie autochtone est peu perceptible au niveau des investissements dans les programmes R & D (Recherche et Développement) qui sont d'ailleurs presque inexistantes si on les compare à ceux des autres pays développés (57). Les programmes R & D de l'Espagne sont par ailleurs en constante régression depuis 1976 (58). En 1980 l'investissement dans la R & D dite militaire représentait 1,4 % du budget total R & D, soit environ 0,91 % des dépenses militaires de l'Espagne.

Il ne fait pas de doute que l'Espagne ne pourra que très difficilement profiter des transferts de technologie militaire pour reproduire et développer la technologie importée.

Outre la série d'inconvénients d'ordre technique mentionnés ci dessus, qui restreignent la capacité de l'Espagne à projeter ses forces vers le sud et particulièrement sur le triangle Açores - Gibraltar - Canaries, il y a également des inconvénients d'ordre politique et idéologique.

La façon dont le gouvernement conçoit la politique de coopération militaire avec les Etats-Unis, a des conséquences sur l'autonomie de l'Espagne dans la définition de sa propre politique de sécurité. La nature des accords bilatéraux donne aux Etats-Unis un droit de regard sur des éléments qui touchent à la haute information et aux décisions aussi bien dans le domaine strictement militaire et stratégique que dans le domaine de la politique industrielle. Ces accords introduisent bon gré mal gré une sorte de co-responsabilité dans la définition de la politique de sécurité qui restreint la marge de manœuvre de la politique extérieure menée par M. Morán qui constate, non sans raison, que dans le monde d'interdépendance qui est le notre, l'Espagne ne peut pas revendiquer une indépendance absolue (59). Cette co-responsabilité a des incidences sur l'imprécision et la confusion qui caractérisent la politique étrangère de l'Espagne.

Comme on peut le sentir par exemple dans la timide diversification des transferts de technologie avec d'autres pays européens ainsi que dans les excès de prudence à l'égard de la politique américaine en Amérique centrale et Amérique du sud.

La façon dont le gouvernement met en pratique le déploiement vers le sud se cantonne purement et simplement à l'idée qu'il vaut mieux anticiper que de rester les bras croisés, elle n'est nullement accompagnée d'une idéologie offensive à l'égard de l'ennemi qui est d'ailleurs défini de façon ambiguë et imprécise. L'Espagne ne cherche qu'à devancer par anticipation les intentions éventuelles du Maroc sur les villes de Ceuta et Melilla, ce qui

(56) Les produits de ces industries sont généralement à 100 % à brevets étrangers, comme c'est le cas de Corsa (Opel) modèle entièrement mis au point aux Etats-Unis. L'exemple d'Opel est aussi celui de Ford (Fiesta) et de bien d'autres entreprises comme celles qui produisent des fibres synthétiques et des médicaments.

(57) Alors que la France a dépensé 2.686 millions de dollars dans des programmes R & D en 1980 et 3.091 en 1983, ce qui représente environ 1/7 des dépenses R & D des Etats-Unis, l'Espagne n'a dépensé en 1980 que 3,6 millions de dollars, somme qui n'a pas subi d'augmentation dans les années suivantes. Sipri Yearbook 1984.

(58) *Ibid.* En 1976 le R & D était de 21,5 millions de dollars et en 1980 il ne dépasse pas les 3,6 millions de dollars.

(59) M. Morán. L'Espagne et l'Europe, *op. cit.*

conduit, à la pénétration de représentations et de symboles nouveaux de type militariste, mais cela ne lui donne pas la capacité de structurer et de mentaliser ses forces armées et en particulier les appelés en vue de participer à des actions sur les théâtres d'opérations situés dans le sud ou en dehors du périmètre de l'OTAN.

Vers la constitution d'une tête de pont de la R.D.F.

La méditerranée occidentale, ainsi que l'espace maritime qui borde les deux presqu'îles qui sont la tête de pont de l'Europe (le Portugal et l'Espagne) et celui qui entoure les îles des Açores, de Madère et des Canaries sont aujourd'hui un enjeu de la représentation des conflits stratégiques mondiaux, sans devenir pour autant l'épicentre de la géopolitique mondiale.

L'URSS qui a beaucoup développé sa marine depuis le remplacement en 1955 de l'Amiral Nicolai Kuznetzov par l'Amiral Sergei Gorshkov, est bien présente en méditerranée, mer semi fermée qui représente environ 1,50ème de l'océan pacifique, et a considérablement accru sa présence dans l'atlantique dans les années 1970 qui ont vu l'intégration à la flotte soviétique du premier grand porte-avion. Les Soviétiques affrontent toutefois des handicaps non négligeables dans la compétition pour la maîtrise des mers et particulièrement dans la zone qui entoure les îles atlantiques des Açores, de Madère et des Canaries. Un des handicaps majeurs de l'URSS, puissance continentale par excellence avec plus de 6.000 kms de frontières terrestres, réside dans ces difficultés à accéder à l'atlantique. En effet l'URSS qui possède 23 miles de côtes, ce qui représente le double de la longueur des côtes américaines, a des possibilités très limitées pour faire intervenir ces forces navales et aériennes en dessous de la ligne oblique formée par le Groenland l'Island et la Grande Bretagne. Le nombre très réduit de facilités militaires dont elle dispose dans la région est un autre handicap majeur. A notre connaissance les Soviétiques ne possèdent que des bases flottantes en méditerranée mer sur laquelle les Etats-Unis ne distribuent pas seuls les cartes depuis les années 60, mais en nombre moins important que celles qu'ils possèdent dans l'Océan indien (60).

Les Etats-Unis qui ont toujours manifesté dans leur histoire un intérêt particulier pour l'atlantique, puis lors de la IIème guerre mondiale pour la méditerranée font de l'espace concerné par ce basculement un des points centraux d'application de leur stratégie maritime.

Quand on regarde aujourd'hui de près le type de clivages qui existe entre les principaux courants qui dominent la pensée stratégique américai-

(60) Voir entre autres Robert E. Harkavy, *Great power competition for overseas bases. The geopolitics of access diplomacy*. Pergamon Press, 1982. Gerald D. Miller, *An evolution of the soviet navy in The Soviet Threat myth and realities* Academy of Political Science, New York, 1978. James L. George, *The problems of Sea Power as we approach the 21th century* American Enterprise Institute Washington D.C. 1977.

ne (61), on s'aperçoit que tous reconnaissent, bien qu'à des degrés différents, la nécessité d'avoir la supériorité dans le domaine maritime. La recherche de supériorité maritime n'est pas, il est vrai, un fait nouveau dans l'histoire américaine. Il n'est sûrement pas exagéré de dire que celle-ci a toujours été une des préoccupations majeures des stratèges américains, notamment depuis 1886, année durant laquelle l'Amiral Mahan a remplacé le Comodore Luce à la tête du NWC (National War College) et surtout à la suite de la guerre hispano-américaine de 1898 (62). Depuis lors, les faiseurs de stratégie (think tanks) américains n'ont jamais cessé de suivre de près l'impact des grands changements qui ont eu lieu dans le domaine maritime sur l'évolution des relations internationales (63).

Cependant, la volonté de maîtriser les mers n'a jamais occupé une place aussi prioritaire dans la politique de sécurité nationale que dans la période de désordre économique et financier et d'instabilité politique mondiale que nous connaissons depuis 10 ans.

Sous Reagan, qui avait fait du développement déficient des forces de marine un des principaux cheval de bataille de sa campagne électorale, les aspects maritimes deviennent la priorité des priorités de la politique de sécurité (64). La concentration maximale de l'effort sur tout ce que peut assurer le contrôle des voies de communications maritimes et la maîtrise des ressources existantes dans les fonds maritimes était pourtant déjà une des priorités du gouvernement de monsieur Carter (65).

Tout en continuant à insister sur l'idée que l'Amérique est une île, la classe politique américaine dans son ensemble est d'accord pour dire que

(61) La littérature sur les deux principales écoles de pensée stratégique américaine, à savoir celle articulée au départ par l'armée de terre et qui prône la corrélation des forces entre les stratégies terrestres, aériennes et navales et celle qui insiste sur les fondements de la suprématie de la stratégie maritime, est très abondante. Voir Turner and G. Thibault. *A next military strategy*. Foreign Affairs Fall 1982. Robert Komer *Maritime Strategy of Coalition Defense*? Jeffrey Record and Robert Hanks. *US Strategy at the cross roads two views* Institut for Foreign Policy Analysis, Cambridge, 1982 Keith A. Dunn and William S. Maier «Strategic implications of the continental maritime debate». *The Washington papers*. No 107 1984: James Nathan and James Oliver «The future of US Naval Power», Indiana University Press 1979.

(62) F.D. Kennedy. *Naval Strategy for the next decade* National Defense, avril 1983.

(63) *Ibid* et US Foreign Policy Objectives and Overseas Military Installations, US. Senate, 96th Congress, 1er Session. C.O. Background Washington D.C., 1979.

(64) Lorsqu'on suit l'évolution des budgets militaires depuis 1981, on constate aisément que la partie la plus importante du gâteau revient à ce qui a trait aux missions de la marine. Quand on examine par exemple la redistribution des 1,6 trillions de dollars prévus pour la réactivation des forces de défense pour les années 82-86, on observe que la priorité est donnée aux forces et aux moyens militaires dont a besoin l'école qui prône la suprématie maritime. Une partie importante de 750 millions de dollars demandée par la JCS (Joint Chief of Staff) qui se plaignait de ne pas avoir les moyens de sa politique, est investi dans la modernisation des forces de marine. Voir les revues spécialisées comme *Naval War College Review*. *Naval Proceedings*, *National Defense*.

(65) Contrairement à une idée souvent émise, le développement de la marine américaine est réel sous Carter. Après 76, période marquée il est vrai, par une floraison d'écrits cultivant le mythe du «démodage» de la marine américaine, on perçoit un saut qualitatif et quantitatif important. Un sort particulier fut donné au perfectionnement et à la mise en place d'instruments de type nouveau intégrant les systèmes de défense aérienne et maritime, comme les Aegis. En 1976, M. Rumsfeld présenta un programme de construction de navires de surface équipés de Aegis, tels que les CSGN (croisier d'attaque) les destroyers DDG 47 les DD 963 et de quelques sous-marins qui s'élevait à 28 billions de dollars. Voir *Issues Budget Papers Planning US General Purpose Forces* The Navy Congress. Washington D.C. 1976 Voir aussi «Quelques éléments sur les dessous de la politique de sécurité américaine A. Santos, Miméo GSD CIRPES 1984.

l'isolement géographique de l'Amérique ne joue plus, et que sans supériorité maritime toute possibilité de contrôler l'immense étendue des océans qui recouvre environ les 4/5 de la surface de notre planète, est compromise. Le dynamisme des structures qui constituent le Center for Naval Warfare Studies, centre créé en 1981 et présidé par l'ex-secrétaire d'Etat à la Marine, M. Robert Murray (66), n'est sûrement pas étranger au fait que les aspects maritimes sont aujourd'hui au centre de la politique de sécurité nationale.

Il ne fait pas de doute aujourd'hui que l'ensemble de l'espace concerné par le basculement vers le sud de la politique de défense de l'Espagne est une des priorités de la stratégie maritime américaine. Les îles atlantiques portugaises et espagnoles et l'espace maritime environnant sont un véritable cordon de sécurité pour l'Occident. Les bases piliers principaux de la présence militaire américaine, ainsi que les moyens militaires sophistiqués qui y sont reliés, tels que les systèmes de radar, les systèmes d'acoustique, d'alerte de communication, les réseaux de surveillance comme le SOSUS et les multiples unités de marine qui patrouillent la région et qui sont équipées de centaines de têtes nucléaires, permettent aux Etats-Unis d'utiliser un dispositif détensif important qui rend verrouillable l'ensemble de cet espace, dont ils sont en mesure de contrôler les clés d'ouverture et dont l'OTAN n'a jamais cherché à s'emparer, tout aussi surprenant que cela puisse paraître, bien que l'accès à un système de logistique efficace dans la région figure comme un des éléments essentiels de la stratégie de l'OTAN (67).

La présence de milliers de soldats, et la puissance des moyens matériels éparpillés sur l'ensemble de l'espace maritime et continental péninsulaire ainsi que sur le territoire du Maroc, qui depuis les années 70 a intensifié la coopération militaire avec les Etats-Unis, au point de rivaliser avec la France dans ce domaine, voire même à la dépasser, offre aux américains la possibilité de négocier en position de force, notamment de nous dire à nous Européens que ce sont eux qui ont à la fois les clés et la serrure de sûreté du vieux continent et qu'en cas de conflits avec un Etat ou des Etats européens, ils obtiendront gain de cause.

Cependant, dans la période actuelle de désordre naval, la gestion du versant Sud-Ouest européen et africain à l'atlantique et la méditerranée occidentale n'est pas une entreprise facile. Le fait de pouvoir compter sur des alliés solides et bien équipés est donc primordial pour les américains, cela accroît leur possibilité de gérer ce qui est actuellement ingérable.

Bien qu'il ne soit pas question pour nous de ramener les relations entre les Etats-Unis et l'Espagne uniquement à des relations de dépendance, nous sommes tentés de dire que les dispositions espagnoles en vue du contrôle de la méditerranée occidentale et du versant Sud-Ouest européen et africain de l'atlantique offrent un surcroît d'efficacité à la mission de «sea control» dans la mesure où elles permettent un déploiement plus facile des unités de la sixième flotte en méditerranée vers l'atlantique et de celles de la

(66) Parmi les structures dépendantes du CNWS, celle qui produit davantage de réflexions de caractère prospectif est le Strategic Studies Group qui apparaît souvent comme un des éléments moteurs des changements survenus au niveau des conceptions stratégiques depuis l'entrée en fonction de Reagan. Voir F. Kennedy, *op. cit.*

(67) «Sealift reinforcement of Nato National Defense», avril 1983. Naval War College Review, sept. oct. 1982. Revue de l'OTAN, N° 6, 1984.

deuxième flotte dans l'atlantique vers la méditerranée, et dans la mesure où elles augmentent les possibilités de surveillance des routes de communications atlantiques et méditerranéennes et les possibilités de maîtrise de l'exploitation des richesses existantes dans les fonds marins.

En somme, le basculement vers le Sud de la politique de défense de l'Espagne est un instrument supplémentaire de contrôle de l'espace atlantique et méditerranéen qui facilite la mise en place de dispositifs techniques de prévention susceptibles de reconnaître, suivre et surveiller les activités des unités de marine adverses, qui améliore l'efficacité et l'opérationnalité de la lutte anti sous-marine, anti-aérienne, anti-navires de surface et anti-mines, et qui offre aux Américains des possibilités de repli en cas de défaite continentale sur un réduit qui leur permet en même temps de faire intervenir ces forces offensives contre l'ennemi.

Mais si le basculement vers le Sud apparaît comme une des pièces maîtresses du « sea control », mission de la marine américaine qui est définie officiellement comme l'habileté à garder les voies maritimes ouvertes aux navires alliés et à nier à l'ennemi la possibilité de poursuivre des opérations de contrôle maritime dans certaines régions et qui est la condition sine qua non pour faire intervenir les forces offensives de projection contre tout ennemi, il est également un instrument d'appui non négligeable du « power projection », mission qui comme le mot l'indique se définit comme la capacité de développer le déploiement des forces militaires et des engins basés en mer contre des objectifs situés sur le continent et ou dans les régions côtières (68).

Le fait de pouvoir compter sur les forces armées orientées dans le sens d'une intervention vers le Sud renforce considérablement la capacité offensive des forces armées américaines présentes dans la région et particulièrement celles de la Rapid Deployment Force, force d'intervention qui compte parmi ses multiples fonctions, celle du contrôle et de la sauvegarde de l'approvisionnement des ressources existantes dans les fonds marins ainsi que celle de la surveillance des routes de communication maritime. Le type de soutien local induit par le basculement vers le Sud allège de façon considérable les problèmes des stocks logistiques, des réapprovisionnements en carburants pour avions et pour navires et les problèmes d'étirement des lignes de communication maritime, ce qui permet notamment aux Américains de compenser leur perte de contrôle sur la méditerranée et de contourner les réticences qui opposent les opinions publiques européennes et certains gouvernements européens à l'implantation des missiles américains sur le vieux continent. Ce soutien qui est en partie complété par de multiples facilités concédées par le Maroc ainsi que par l'appui offert par les forces armées italiennes qui subissent également aujourd'hui une restructuration allant dans le sens de la concentration d'un maximum de

(68) En termes navals Power Projection correspond à des bombardements et à des lancements d'attaques aériennes et terrestres provenant de la mer contre des cibles ennemies stationnées dans les ports ou contre des installations situées en bordure ou dans le continent. Voir « US Naval Missions and Force Structure a critical reappraisal » Armed Forces and Society N.° 7, summer 1981 Budget Issues Papers, 1976, op. cit.

moyens militaires au Sud et particulièrement en Sicile (69) augmente la capacité de mobilité et d'intervention des unités de la RDF présentes dans la région en leur donnant notamment la possibilité de souscrire aux prévisions d'être sur le terrain des opérations éventuelles dans l'espace de temps le plus court et d'accroître les moyens de surveillance et d'encercllement aussi bien à l'intérieur du périmètre de l'OTAN qu'en dehors, notamment sur le Moyen-Orient et sur l'Asie du Sud-Ouest.

Le basculement vers le Sud apparaît dans ce sens comme un moyen de renforcement de l'axe Jérusalem-Washington au détriment de l'axe Euro-Africain et Euro-Arabe, il n'est pas étranger à l'actuelle action du gouvernement socialiste qui donne à penser que l'on s'achemine vers une révision de la politique étrangère à l'égard d'Israël. Dès l'arrivée des socialistes au pouvoir à la fin de l'année 1982, il est question d'un rapprochement avec Israël, puis durant les années 83-84 d'un rétablissement des relations diplomatiques entre Madrid et Jérusalem, qui tarde pourtant à se concrétiser. Ceci est un changement important, dans la politique étrangère de l'Espagne et dans la position du PSOE qui par le passé a vivement critiqué la politique israélienne au Moyen-Orient et qui durant l'été 1982 a même rejoint les partis sociaux démocrates suédois et autrichien pour demander l'expulsion du parti travailliste israélien de l'Internationale Socialiste.

En tant qu'instrument d'appui à la fois du «seas control» et du «power projection», le basculement vers le Sud de la politique de défense de l'Espagne devient une sorte de tête de pont de la RDF, qui entrave les espoirs de construction d'une Europe véritablement européenne. En effet, si la nouvelle orientation stratégique de l'Espagne matérialise, comme nous l'avons vu sa, contribution à la défense occidentale et à la défense de l'Europe, elle ne fait qu'accroître l'emprise des Etats-Unis sur cette dernière et limiter la marge d'autonomie de l'Espagne dans la définition de sa propre politique de sécurité. Ceci peut devenir un frein à toute volonté de participation active de l'ensemble des pays du vieux continent et en particulier de ceux de l'Europe méridionale avec les pays de la rive sud de la méditerranée dans la construction d'un processus autonome d'émancipation à l'égard des deux grandes puissances.

(69) Le nouveau modèle de défense italien prévoit une augmentation des troupes et matériel militaire dans le Sud (Mezzogiorno et Sicile). Voir à ce sujet l'enrichissant écrit de S. Palidda, «Les changements survenus dans la Défense italienne à partir des années 1970» à paraître Revue Défense Nationale miméo CIRPES Etats-Unis ont des intérêts vitaux communs dans le Moyen-Orient et dans la Corne de l'Afrique. Voir Italia Internacional, N.º 10, 1982.

La política exterior del PSOE durant la transició política espanyola

1. De la clandestinitat a la Constitució (1974-1978)

CATERINA GARCIA I SEGURA *

Amb aquest s'inicia una sèrie de tres articles al llarg de la qual s'analitzen els presupòsits i les actuacions del PSOE en matèria de relacions internacionals durant la transició. Es para bastant l'atenció en la vida política espanyola d'aquell període tan peculiar perquè, amb més força que mai, s'imposava a l'hora de determinar posicions en temes internacionals.

En aquells moments al PSOE encara era hereu dels anys de clandestinitat i repressió però, i cada cop més a mesura que s'anava avançant en el temps, també percebia el canvi que s'estava operant i entenia que per assolir un cert protagonisme no podia obsessionar-se amb la no desitjada herència. Així es posa de relleu com la tradició socialista en matèria de relacions internacionals s'anava adequant als aires de la incipient democràcia. Era, de fet, un pròleg al seu comportament actual. Pròleg encara discret en tant que el PSOE estava jugant com a partit d'oposició. El major trasvàs de posicions s'operaria anys després, en ésser partit de govern, i és el que observem dia a dia amb els dubtes, vacil·lacions, indecisions i foscors de la política internacional del govern espanyol.

Com a punt de partida prenem el XIII Congrés del PSOE a l'exili, celebrat a la localitat parisina de Suresnes el mes d'octubre de 1974.

* Professora de Política Internacional al Departament de Ciència Política de la U.A.B.

Iniciem en ell el recorregut per la significació especial que tengué tant per ser l'últim a l'exili com per la consolidació de la nova executiva presidida per Felipe González i el que això volia dir: victòria definitiva sobre l'executiva-Llopis.

Del XIII Congrés del PSOE a la Constitució no solament passaren quatre anys. La importància dels esdeveniments que tengueren lloc en aquest període fa difícil mesurar-lo en temps, perquè en quatre anys els partits polítics pogueren sortir a la llum, organitzar-se i passar a formar part de l'activitat política espanyola.

Espanya fou «homologada» a nivell internacional, el país es pronuncià a favor de la Llei per a la Reforma Política, acudí a les urnes per elegir les primeres Corts democràtiques, i, a la fi, tengué la Constitució democràtica de 1978. Es tractava en definitiva del procés de transició.

Escapa a l'abast d'aquests articles l'estudi exhaustiu de la Transició, però ens veurem obligats a fer-hi repetides referències donat el seu caràcter específic i peculiar (1). Peculiaritat que es manifestà, segons R. Morodo, a un doble nivell:

a) a nivell procedimental, perquè es donà un canvi des de la legalitat, respectant la legalitat corporativa franquista i

b) a nivell de contingut, perquè amb tot hi hagué una substitució *total* del règim polític. (2)

El PSOE en aquests quatre anys fou peça fonamental del procés ja que des d'una clandestinitat que havia aconseguit pràcticament acabar amb ell (les seves executives havien estat repetidament reprimides i desfetes per l'aparell policial del Règim i s'havien vist obligades a traslladar quasibé tota llur activitat a l'exili) s'aixecà i es convertí, amb diversos ajuts, en el principal partit de l'oposició.

Al llarg d'aquests anys les circumstàncies i les necessitats socio-polítiques anaven canviant i amb elles, lògicament, les formulacions del PSOE. S'anà adaptant a la vida pública legal després del llarg període clandestí, i el tot tradicionalment combatiu de les seves declaracions es transformà en tot propagandístic i electoral. En aquest sentit seguí el procés lògic que acompanya l'ascens al poder (encara que realment no l'assolís fins a les eleccions d'octubre de 1982): la suavització de les seves postures o l'adaptació al possible. Com es vulgui presentar. El que és cert que no és el mateix ser *un* partit de l'oposició que ser *el* partit de l'oposició amb clares possibilitats de convertir-se en partit de govern.

Per altra banda hem de considerar el caràcter específic dels temes analitzats: la política exterior d'un país és reflexe de la seva política

(1) Per ampliar informació sobre aquest tema, entre altres, Vid.

AREILZA, J. M.^a de: *Diario de un ministro de la Monarquía*, Barcelona, Planeta, 1983. *Cuadernos de la transición*, Barcelona, Planeta, 1983; CARRILLO, S.: *Memorias de la Transición*, Barcelona, Grijalbo, 1983; CEBRIÁN, J. L.: *La España que hosteza*, Madrid, Taurus, 1980; ESTEBAN, J. de (i altres): *De la Dictadura a la Democracia*, Barcelona, Labor, 1979. *La crisis del estado franquista*, Barcelona, Labor, 1977; GONZÁLEZ CASANOVA, J. A.: *La lucha por la democracia en España*, Barcelona, Avance, 1975; HERNÁNDEZ GIL, A.: *El cambio político español y la Constitución*, Barcelona, Planeta, 1982; MARAVALL, J. M.^a: *La política de Transición*, Madrid, Taurus, 1982; MARTÍN VILLA, R.: *Al servicio del Estado*, Barcelona, Planeta, 1984; TIerno GALVÁN, E.: *Cabos sueltos*, Barcelona, Bruguera, 1981.

(2) MORODO, R.: *La Transición política*, Madrid, Tecnos, 1984, passim.

interior. Són dues realitats inseparables que, a més, es veuen afectades pel devenir de la política internacional, sobretot quan un país no és una gran potència (3).

Per tant la política exterior del PSOE en el període 74-78 s'ha d'entendre en el marc de la transició espanyola i considerant la vida internacional del moment: com des de l'exterior es percebia el procés espanyol, quins suports internacionals rebia el PSOE i quins eren els grans temes a debat.

Tots aquests factors hauran de ser considerats a l'hora d'analitzar l'evolució de la «filosofia» de les Relacions Internacionals i els presupòsits i formulacions de política exterior del partit.

(3) Marcel MERLE («Politique intérieure et politique extérieure», a *Politique étrangère*, n.º 5, 1976, pp. 409-421; «Partits politiques et politique étrangère en régime pluraliste» a *RISC*, n.º 1, 1978, pp. 80-94; *La politique étrangère*, Paris, PUF, 1984) parla de l'exigència d'un nombre creixent d'interrelacions política interior-política exterior, tant a nivell de problemes puntuals com a nivell de l'estructura del poder decisional. Són les dues cares de la moneda i es comuniquen per l'acció tamissadora del govern. Aquest té la funció d'adaptar el sistema (l'«interior», l'espai tancat, delimitat, homogeni i estructurat) al seu ambient (l'«exterior», l'espai obert, heterogeni, i no estructurat en el qual actuen multitud de formes difícilment aïllables i identificables) o de transmetre a l'exterior les demandes que emanen de l'interior del sistema.

Aquesta relació no és equilibrada. La moneda pot ser més gruixuda d'un costat que de l'altre.

Si bé Marle afirma que sol predominar l'extern sobre l'intern, la recepció per part del ciutadà, de l'elector, és diferent, i en conseqüència ho són els plantejaments dels partits polítics. El grau d'implicació personal del ciutadà, de l'elector, és menor en política exterior, potser per la creença que el seu poder d'influir-hi és pràcticament nul.

Pel mateix, existeix en els partits la tendència a privilegiar la política interior de cara a assentar-se electoralment. Difícilment assolirien el poder basant la seva campanya en temes de política exterior. L'elector mig té problemes més propers, necessitats més immediates per les quals se sent afectat i que no entén connectades amb circumstàncies exteriors (encara que hi pot haver un fil directe). Vota en funció de les solucions que li ofereixen per aquests problemes. Són temes dels quals exigeix responsabilitats interiors (al marge del seu possible lligam a factors externs).

Les propostes partidistes de política exterior sols podrien tenir una repercussió electoral considerable si els temes afectessin molt directament a les condicions de vida de la població o les seves conviccions més profundes. Aquest podria haver estat el cas de la reacció de l'electorat espanyol en relació als temes OTAN · Comunitats Europees i a la victòria socialista d'octubre de 1982. Si bé no es pot simplificar i reduir el triomf socialista a la seva postura anti OTAN i pro Comunitats Europees, s'ha de reconèixer que en aquella ocasió fou una força mobilitzadora molt important.

Dins aquesta concepció de l'estreta relació entre ambdues esferes de la política de l'estat i aplicat el cas a Espanya i a la política exterior del règim franquista el Professor Roberto MESA («La política exterior del Règimen» *Cuadernos para el Diálogo*, Desembre 75, pp. 35-41) parla del tret definidor d'ella com a «su fidelidad inalterable a la ideología que resultó vencedora en la Guerra Civil» i de la concentració de poders a la «jefatura del Estado» típica del Règim en dedueix la identificació total entre decisions en política exterior i decisions del Cap de l'Estat, qualificant els ministres d'Afers Exteriors com a simples funcionaris o executors dels designis del Cap d'Estat. Esmenta Serrano Suñer, Martín Artajo, Castiella i Maiz com a excepcions.

Umberto GORI («Politica estera e politica interna in Italia: note metodologiche» a *RISP*, 2/1978, pp. 263, 272) planteja una relació de proporcionalitat inversa entre el pes d'un estat i la seva política exterior (entesa aquesta com el conjunt de tentatives d'exercir un control sobre l'ambient) i l'ambient (entès com tot allò que és important pel sistema però que no pot ser controlat per ell, al menys immediatament). Així com menor és la potència d'un Estat, major és l'ambient que l'influeix i pel contrari, l'ambient d'una gran potència és molt menor perquè la seva capacitat de control és molt gran.

Fent referència al cas espanyol i plantejant que l'única influència possible de l'Espanya franquista vers l'exterior era «l'espiritual», R. MESA a l'article citat deia: «Quedan ciertamente, los valores "espirituales"; però, como ya ha quedado dicho, los únicos países con capacidad de exportar "espiritualidad" son los grandes poderes; los demás de grado o por fuerza, quedan reducidos al papel de importadores y consumidores de tales productos».

1. LA PRE-TRANSICIÓ. EL CONGRÉS DE SURESNES

Quan tengué lloc el XIII Congrés del PSOE a l'exili, pesaven sobre ell dos temes que no podien ser obviats en els plantejaments de política exterior del partit. Un era la preocupació per sortir de la Dictadura. L'altre era el relatiu aïllament internacional d'Espanya, especialment dins el marc europeu. Si bé en aquells moments es donava una semitolerància occidental vers la Dictadura espanyola, (ja havien passat els moments de l'autarquia), en el convenciment que tendria una sortida occidental, Espanya no era considerada ni molts menys com a país «europeu». Simplement es donava una permisivitat encoberta per part dels governs democràtics europeus i nord-americà al Règim franquista perquè existia un aliniament objectiu d'aquest en el camp atlàntic, però això no es traduïa en tracte igualitari, ni tan sols favorable especialment (4). Fernando Morán a propòsit del tractament internacional que rebia el franquisme deia:

«(...) admitido en lo que era necesario para el equilibrio militar y lo que exigían los intereses económicos concretos, pero apartado institucionalmente del mundo al que geográfica y culturalmente pertenece España» (5).

Donades les circumstàncies, preludi de la mort física del Règim, l'enfoc del tema de política exterior estava molt marcat en els dos sentits supraesmentats.

La mort de l'almirall Carrero Blanco al 1973 havia suposat una acceleració de la pre-transició. Raúl Morodo (6) afirma que sembla acceptable que si Carrero hagués sobreviscut al General Franco haguéssim assistit a la continuïtat i inalterabilitat del Règim. Martín Villa sosté una opinió contrària: afirma que Carrero Blanco, en la seva voluntat de garantir la continuïtat, no havia sinó posat de manifest les contradiccions entre política i societat a Espanya. Amb el seu immobilisme li havia trencat qualsevulla possibilitat de sortida. D'això es desprèn que l'autor no consideri que la mort de l'Almirall hagués accelerat la caiguda del franquisme, ja que ell era una constant contribució al seu ensorrament (7).

Reprement l'explicació de Morodo, l'acceleració feia més patent la politització que s'havia operat en la societat espanyola des dels anys seixanta com a resposta a causes tals com: un alt nivell econòmic en comparació amb el dels anys precedents, els nous estils de vida i formes de treball que d'ell se'n derivaven, la major comunicació amb l'exterior (especialment per part dels professionals, universitaris...), els nous models de comportament introduïts pel turisme, la suavització progressiva de la duresa policial i l'operació crítica duia a terme pels mitjans de comunicació (excepte per part de TVE i premsa i ràdio del Moviment) (8). També Martín

(4) MORODO. *Op. cit.*, pp. 35-46.

L'autor analitza aquí la distinció entre règims «totalitaris» i «autoritaris» i la diferència de tractament que se'ls atorgava en conseqüència des de les democràcies occidentals.

(5) MORÁN, F.: *Una política exterior para España*, Barcelona, Planeta, 1980, p. 15.

(6) MORODO, *Op. cit.*, p. 92.

(7) MARTÍN VILLA. *Op. cit.*, p. 48.

(8) MORODO. *Op. cit.*, pp. 77-78.

Villa parla d'unes condicions que creades des del Règim, amb el «desarrollismo» dels seixanta, provocaren un canvi de mentalitat en la societat espanyola que no havia estat previst. Aquest autor s'hi refereix més com a un procés evolutiu tendent a la democratització que com a una situació de politització latent que es veié, de sobte, accelerada o propiciada per la mort de Carrero (9).

Interpretades d'una o altra manera ambdós autors coincideixen en l'existència d'unes condicions socio-polítiques específiques. I fou en aquestes condicions socio-polítiques nacionals i internacionals que es dugué a terme, a l'exili encara, l'esmentat Congrés.

La resolució internacional que sortí de Suresnes si bé ja anava preparant el camí perquè la fi del Règim es veia pròxima, encara mantenia el to combatiu de la clandestinitat i es pot afirmar que reflectí una certa radicalització (10). El principal objectiu era aconseguir el suport internacional per a la lluita anti-franquista. Per això abundaven les crides «al internacionalismo proletario» i a «la articulación de una estrategia obrera internacional para la lucha contra el capitalismo mundial» (11). Aquest internacionalisme proletari seria reprès més tard i enfocat des de postures menys radicals, quasibé mantenint-les per tradició, però sense abandonar-les. En tot moment *socialisme és internacionalisme*, encara que serà llegit de modes diferents.

Un altre ítem de la filosofia del PSOE en aquells moments era la fe en els partits socialistes europeus de Internacional Socialista per a l'obtenció de l'ajut que requeria el combat contra el Règim. Les *relacions entre el Partit i la Internacional Socialista* serien fonamentals pel relleu públic del PSOE tan a nivell internacional com a nivell interior.

Les relacions amb els partits europeus de la IS eren solidàries i així ho demostraren les paraules del representant del PSI al XIII Congrés del PSOE:

«Es necesario que se establezca en un modo más concreto una relación entre nosotros. Dirijo desde ahora una invitación al Congreso para que una Delegación vuestra venga cuanto antes a Italia para reunirse con los dirigentes de mi Partido a fin de concordar un plan de iniciativa que pueda dar apoyo a vuestra acción en el cuadro de la solidaridad de todos los partidos de la Internacional Socialista» (12)

Un tercer punt era la *denúncia de l'imperialisme capitalista* que mitjançant les *multinacionals* privava de sobirania i empobria els països del

(9) MARTÍN VILLA. *Op. cit.*, pp. 41-42.

(10) Pere VILANOVA («El PSOE: España y la Seguridad» a PORTELLI i altres: *Socialdemocracia y defensa europea*, Barcelona, Ariel, 1985) afirma que en el XIII Congrés del PSOE es donà una «radicalización del discurso político, desplazado a la izquierda en todos los campos» coincidint amb el fenomen similar de radicalització de molts dels partits socialistes de l'Europa del sud, (pp. 13-14).

(11) «Resoluciones del XIII Congreso del PSOE, 1974. Resolución internacional» a AAVV: *PSOE, Barcelona, Avance*, 1976, pp. 52-54.

(12) «Solidaridad italiana. Intervención del representante del PSI en el XIII Congreso del PSOE» a *El Socialista*, n.º 30, 1.ª quinzena de dic., 1974, p. 4.

Tercer Món. Lligava la lluita contra el capitalisme internacional a la lluita contra els règims dictatorials.

En quart lloc i lligat a l'anterior es pronunciava contra tot poder hegemònic i contra la divisió del món en zones d'influència. En definitiva, *contra els blocs militars* que mantenen el «status quo» (13). Aquest punt era manifestació d'un ressò que es deixava sentir de lluny i que seria d'especial relevància en tant que es despertés el tema de la integració d'Espanya a la OTAN. Mesos abans del Congrés es podia llegir a «El Socialista» i a «Cuadernos para el Diálogo», revista, aquesta última, tribuna d'expressió de reconeguts militants socialistes:

«Para los socialistas españoles que creemos en una Europa independiente tanto de los Estados Unidos como de la URSS, nuestro concepto de los intereses del país es muy distinto del que tiene la Dictadura. Esta predica continuamente en el nombre sagrado de la Patria y luego permite que por lo bajo y secretamente el pentágono y las empresas multinacionales yankees hagan su santa voluntad. Nosotros creemos en la voluntad del pueblo español» (14).

També es lligava el problema de la integració europea amb les relacions de dependència vers els EEUU:

«Sin alterar profundamente nuestras relaciones con EEUU es imposible crear las condiciones que hagan posible una auténtica coexistencia activa en Europa como paso previo a etapas más ambiciosas de integración» (15)

Interpretant aquests principis generals de les relacions internacionals es pronunciava sobre una sèrie de temes puntuals, claus de la política exterior espanyola:

1. **Comunitats Europees.** El PSOE es declarava contra l'entrada d'Espanya a les Comunitats Europees «mientras persista el régimen político vigente y recuerda (el PSOE) a los gobiernos democráticos europeos que una integración tal en lugar de forzar el reconocimiento de las libertades formales en nuestro país, supondría el fortalecimiento del Régimen» (16).

El tema de les Comunitats, més àmpliament el d'Europa, connectava aleshores amb el primer principi esmentat: calia anar vers una Europa unida, però es rebutjava la unió sobre la base del capitalisme internacionalista. Calia la democratització de les institucions europees i la seva orientació a favor dels treballadors que són els que directament suporten el major pes de la crisi i de l'agressió imperialista de les multinacionals (17).

(13) «Resoluciones del XIII Congreso del PSOE», *Ibid.*

(14) «Manos fuera de España» a *El Socialista*, n.º 20, 2.ª quincena abril, 1974, p. 3.

(15) AGUILAR NAVARRO, M.: «Independencia y seguridad de Europa» *Cuadernos para el Diálogo*, jul. 74, p. 30.

(16) «Resoluciones del XIII Congreso del PSOE» *Ibid.*

(17) *Ibid.*

2. **Solidaritat amb el Tercer Món.** Amb l'esperit del tercer punt proclamava la solidaritat amb els proletaris del món i saludava els pobles del Tercer Món que lluitaven pel seu alliberament. Saludava els pobles de Guinea, Mozambique, i Angola pel seu recent ingrés a les Nacions Unides o pel fet d'haver sol·licitat l'admissió (18).

3. En el tema de la **descolonització** es decantava a favor dels moviments d'alliberament dels pobles colonitzats i per tant saludava Portugal per la seva política descolonitzadora.

Dins aquest tema s'engloba un dels grans problemes de la política exterior espanyola: *La descolonització del Sahara*. En opinió d'Emilio Menéndez del Valle, expert en relacions internacionals i membre del partit, el procés descolonitzador pel Sahara «(...) se aparta de todo modelo clásico, donde generalmente los sujetos protagonistas son la potencia colonizadora que domina el territorio y la población del mismo que ansía la independencia» (19). En aquest intervenen molts més subjectes: Espanya com a potència administradora, el poble saharauí que reclama la independència a través del seu portantveu el Front Polisari, el Marroc que reclama el territori del Sahara com a part integrant del seu usurpada pel colonialisme, Mauritània que també el reclama per dret històric i Algèria que no pretén cap reivindicació territorial però s'hi considera part interessada en tant que país fronterer amb el Sahara occidental, el Marroc i Mauritània.

Encara que Espanya no votà la Resolució 1514 (XV) de NNUU, de 14-XII-60 o «Carta Magna de la Descolonització», acceptà de fet el principi de transmetre informació a les NNUU sobre el Sahara, Ifni i Guinea (Resolucions 1541 i 1542 de 15-XII-60) (20). Salvant les puntualitzacions històriques el que es pot mantenir es que fins 1975 Espanya mantingué que era una qüestió de descolonització i no de contencions territorial, postura, aquesta última, defensada pel Marroc.

Amb la mort de Carrero Blanco el «lobby» pro-marroquí de postura oposada a la descolonització perd força. Aquest, amb vincles econòmics importants amb el regne del Marroc era, evidentment, contrari a la postura del govern.

Al llarg del bieni 73/74 tenen lloc: la convocatòria d'un referèndum per part d'Espanya, el desencadenament d'una violenta campanya marroquí contra l'autodeterminació, la situació de Mauritània al costat del Marroc en base a la tesi d'un repartiment i el manteniment de la postura algerina a favor de l'autodeterminació però sense situar-se al costat d'Espanya. El govern espanyol desbordat per la força del nacionalisme saharauí va corregint la postura inicial i accepta el proposat pel Marroc: petició d'opinió consultativa al Tribunal Internacional de Justícia (la qual cosa suposa interpretar-ho com a qüestió de diferència territorial).

Es contra aquesta postura que el PSOE es manifestà en la Resolució internacional de Suresnes. Demanava la celebració del referèndum sense mediació.

(18) Guinea Bissau havia estat admesa el 17 de setembre de 1974, Mozambique ho seria el 16 de setembre de 1975 i Angola el 1 de desembre de 1976.

(19) MENÉNDEZ DEL VALLE, E.: «Sahara español: una descolonización tardía» a *Cuadernos para el Diálogo*. Colec. «Los suplementos», n.º 68, desembre 1975, p. 14.

(20) Vid. MORÁN. *Op. cit.*

4. **Respecte a la lluita contra els règims dictatorials.** Felicitava el poble grec per l'enderrocament de l'estructura militar; rebutjava la Junta Militar Xilena i se solidaritzava amb la lluita interna i externa contra ella.

5. Pel que feia a la **qüestió palestina**, es decantà a favor del dret del poble palestí a la seva identitat nacional i a favor del dret d'existència del poble israeli dins unes fronteres segures i reconegudes. Entenia ambdós drets com a irrenunciables per aconseguir un equilibri a l'Orient Mitjà.

Així apareixien dibuixades les grans línies de la filosofia i de la política exterior del PSOE. A mesura que el partit s'anà consolidant com a partit «legal» i integrat en la vida política espanyola anà perfilant aquests principis i assumí un to més reflexiu, més pausat que anava més d'acord amb el que es presentia que l'opinió pública espanyola podia entendre com a «esquerra parlamentària» sense veure-hi ombres de «perill comunista».

Si bé els grans temes es mantengueren, se n'anaren introduint de nous, se'n potenciaren uns i se n'arreconaren d'altres, de tal forma que com a resultat s'observà un desplaçament de la postura inicial (en el període que ens ocupa) del PSOE.

2. L'INICI DE LA VIDA LEGAL: EL PSOE COM «EL PARTIT DE L'OPOSICIÓ»

L'any 1975 estigué protagonitzat per la desaparició física del general Franco que comportà la del Règim i situà el país a l'expectativa de la ja pròxima recuperació dels drets i llibertats fonamentals. L'atenció dels partits polítics es fixà en preparar la seva pròpera entrada en joc: començaren els contactes i les negociacions que es desenvoluparien molt més clarament a l'any següent.

Mentre, el nou govern es preocupava per la legitimació del país a nivell internacional. Calia donar la imatge que alguna cosa estava canviant i que aviat «seríem Europa».

L'oposició franquista s'havia unificat al voltant de dos fonts: «Junta Democràtica» que s'havia format a París l'any 1974 coincidint amb la primera malaltia seriosa del general Franco i «Plataforma Democràtica» que es constituí uns mesos després. La primera reunia el PCE, el PSP, el Partit Carlí, Andreu Abelló com a representant de les forces catalanes (els bascs participaren en un parell de reunions però no s'arribaren a integrar), Paz Andrade pels galleguistes, així com Agudín, Rojas Marcos pels andalusistes, Gascón pel Partit Socialista —regionalista— d'Aragó i algunes personalitats independents tals com García Trevijano i Calvo Serer. La segona s'articulava al voltant del PSOE i dels grups demòcrata-cristians.

Aquesta dispersió d'esforços era reflexe d'una qüestió que aniria prenent forma en el futur pròxim: la voluntat del PSOE de deixar clar que la seva opció era diferent de la dels comunistes.

Al llarg d'aquest any no hi hagueren declaracions formals del Partit en matèria de política exterior, altres tasques més relacionades amb el present immediat deuriem preocupar-lo, però és possible seguir el fil de les seves postures a través de les publicacions dels seus especialistes en relacions

internacionals principalment al seu òrgan «El Socialista», però també a altres publicacions periòdiques que jugaven el paper de tribuna de l'oposició al Règim:

1. Comunitats europees. Els socialistes es manifestaven en el sentit d'advertir l'Europa Comunitària de la farsa democràtica engegada pel govern Arias. Segueixen demanant la negativa comunitària a l'admissió d'Espanya (21).

Cal recordar que tota Europa s'havia manifestat contra les darreres condemnes a mort del franquisme i que els socialistes havien agraït aquestes manifestacions. Els socialistes insistien en la via de pressió europea.

També dins el gran tema d'Europa es declaraven contraris a l'Europa dels grans monopolis i de les grans multinacionals:

«Nuestro objetivo, en la relación con los países europeos, se encaminaría a la construcción de una Europa política, al servicio de los intereses de la clase trabajadora y como factor de ruptura de la política mundial de reparto en bloques de influencia» (22).

Amb tot acceptaven les relacions Espanya-Comunitats (un cop s'efectués el canvi de règim) com a marc i element que ajudaria al canvi vers la democràcia.

Amb relació a la *Conferència sobre la Seguretat i la Cooperació a Europa* feien una valoració positiva pel que suposava el fet de negociar: creació d'un vincle d'obligacions morals i polítiques de natura flexible i oberta (23). També feien una estimació favorable de l'actuació espanyola: no havia estat merament defensiva, com era l'habitual, sinó de treball en les línies de la CSCE.

2. Descolonització. Donaven la benvinguda i felicitaven els països que estaven accedint a la independència. Destacaven el caràcter d'alliberament social a més de nacional del procés de Moçambic i establien un lligam entre la colonització portuguesa (que estava acabant, després de la Revolució dels clavells) i la penetració europea-nord-americana per a la contenció del nacionalisme africà (24).

Sahara. La política del govern espanyol respecte al tema provocada per la postura marroquí fou en tot moment denunciada pel PSOE que mantengué la tesi de l'autodeterminació.

El 25 d'abril portugués havia inquietat a alguns sectors espanyols desitjosos d'abandonar el Sahara i apropar-se al Marroc; les relacions amb Algèria eren ambigües i no se sabia si es podia comptar amb un suport real;

(21) «España - CEE: Diplomacia de mendigos» a *El Socialista*, n.º 31, 1/II/75, p. 5.

(22) *Ibid.*

(23) «La seguridad y la cooperación en Europa: perfiles de una conferencia» a *Cuadernos para el Diálogo*, Agost 75, pp. 14-16.

(24) MENÉNDEZ DEL VALLE: «Bienvenido, Mozambique» a *Cuadernos para el Diálogo*, n.º 141-142, jul. 75; «Papua-Nueva Guinea», *Cuadernos...*, set. 75, pp. 29-30; «Angola: la batalla contra el imperialismo» a *Cuadernos...*, Oct. 75, pp. 35-36.

les relacions amistoses hispano-mauritanes havien desaparegut; el monarca alauí desencadenà una agressiva ofensiva diplomàtica a favor de l'annexió i organitzà la «Marxa verda»; el Consell de Seguretat de les NNUU es reuní perquè era una qüestió que afectava la pau i la seguretat però el problema seguí sent considerat com a descolonització; el TIJ determinà que la sobirania que reclamava el sultà no era justificada.

Aquests foren, molt resumits, els esdeveniments que preludiaren la «Declaració de Madrid» de 14 de novembre de 1975. Sense entrar en l'anàlisi detallada de l'Acord Tripartit, direm que el que suposava era la cessió de l'administració del Sahara al Marroc i a Mauritània. No era una cessió de sobirania i tampoc l'administració era cedida totalment ja que Espanya la compartiria amb els altres dos signataris.

La «Declaració de Madrid» suposà un abandó del camí marcat per les Nacions Unides i aixecà les veus dels socialistes contra l'actuació del govern, veus que ja es deixaven sentir anteriorment per la política abandonista seguida reclamant una urgent solució: el referèndum d'autodeterminació. En aquesta ocasió era qualche cosa més que abstencionisme el que denunciaven, era «la venda del Sahara»:

«En varios números nos hemos pronunciado claramente: la única solución al problema del Sahara está en la real y auténtica autodeterminación del territorio basada en un referéndum a través del cual se respete la voluntad del pueblo saharaui. (...) Con cínicas palabras, Pinies —anunciando la signatura de l'acord de Madrid— dejaba ver claramente que el régimen se vendía una vez más al mejor postor—, en este caso Marruecos y Estados Unidos— y que era incapaz, a pesar de sus compromisos iniciales, de hacer frente a la responsabilidad histórica de entregar el territorio del Sahara a sus habitantes. (...) Los socialistas españoles no podemos dejar de manifestar nuestra obligada solidaridad con el pueblo saharaui y su representante el Frente Polisario» (25)

Lligat amb aquest tema es deixava entreveure un focus de perill a les illes Canàries: frontereres amb el Marroc podrien veure's afectades per l'expansionisme marroquí que semblava tenir pocs límits:

«(...) y España aun exponiendo a las islas Canarias a los afanes anexionistas de Marruecos mantiene sus intereses económicos en los yacimientos de fosfatos de Bu-Craa» (26).

(25) «Se vende el Sahara» a *El Socialista*, n.º 52, 2.ª quinzena nov. p. 4.

(26) *Ibid.*

El principi declarat a Suresnes de *denúncia a l'imperialisme i a l'oposició als blocs militars* tingué una clara ocasió per a pronunciar-se: la visita del president Ford a Espanya:

«El PSOE está en contra de esta visita que considera inoportuna por dos razones: desde el punto de vista popular es rechazada y rechazable y además puede entenderse como un respaldo político que supone la inclusión de España en una determinada estrategia de bloque que también puede ser inoportuna» (27).

Dins un altre àmbit, el PSOE anava mantenint contactes amb l'exterior de cara a consolidar la seva imatge y a assegurar els ajuts.

Ambdues coses serien després d'una molt gran importància: la carta que a nivell interior jugaria el prestigi internacional del partit li ajudaria a superar les manques i deficiències que li havien ocasionat tants d'anys de dura clandestinitat.

Encara que sigui de passada esmentarem alguns d'aquests contactes: el mes de febrer, dies 11 i 12, el primer secretari viatjà a Mèxic i mantingué comunicacions amb el Gabinet del President Echeverría. Així mateix tengué relacions amb el Secretari del Partit Socialista Xilé, Carlos Altamirano i amb la Comissió Investigadora dels Crims de la Junta Militar Xilena del 18 al 21 del mateix mes. D'altra banda el PSOE fou present a la reunió de líders socialistes i socialdemòcrates que tingué lloc a Berlín els dies 22 i 23 de febrer. Una delegació del Partit visità Iugoslàvia, del 12 al 18 del mes d'abril, convidada per l'Aliança Socialista Iugoslava. El primer Secretari del Partit i el Secretari Polític de la UGT viatjaren a la RFA per mantenir converses amb membres del SPD (18-IV-75). Felipe González fou convidat a la reunió preparatòria de la Conferència de Partits Socialistes de l'Europa del Sud que se celebrà a la casa de F. Mitterrand a Las Landas. El Primer Secretari i el Secretari de Relacions Internacionals celebraren una conferència de premsa a París. Altres partits socialistes amb els que es desenvoluparen relacions foren els de Portugal, Suècia, Itàlia, Bèlgica, Rumania, Holanda, Noruega i amb el grup de Diputats Socialistes del Parlament europeu.

Una llarga llista que és significativa tant pel seu contingut com per la seva llargària: el PSOE començava a ser considerat a Europa.

* * *

Però fou l'any següent quan comença a concretar-se «l'èxit» del PSOE. Decididament ell havia de ser el partit que articulés l'oposició. Rebé tot

(27) *El Socialista*, n.º 41, 1.ª quinz. jul. 1975, p. 4.

tipus de recolzaments de la Internacional Socialista: des de les declaracions favorables dels seus líders:

«La Delegación reafirma que el PSOE —su partido hermano— es el eje de cristalización de la unidad de los socialistas españoles. La Delegación reafirma el apoyo de la IS al PSOE y a través de él, a los esfuerzos por el restablecimiento de la democracia en España» (28),

fins a l'assistència de les personalitats més rel·levants de la IS al XXVII Congrés del PSOE celebrat a Madrid el mes de desembre, passant per les invitacions a delegacions del partit per a visitar i contactar amb els països on la socialdemocràcia era una força assentada (29).

Aquesta estratègia de llançament del PSOE també fou teixida des de l'interior i des del propi govern de la UCD. El país, es pensava, necessitava una oposició, no es podia parlar de democràcia sense ella, però aquesta no podia aterrir a la població amb el fantasma de la bandera revolucionària. Calia diferenciar-la bé. Oposició sí, però dintre d'uns marges ben coneguts: no comunistes i amb bones relacions amb el govern. El PSOE tenia les

(28) «Declaración de la Internacional Socialista sobre su visita a España», *El Socialista*, n.º 56, 2.ª quinz. gen. p. 5.

La visita de la Delegació de la IS fou realitzada els dies 13-17 de gener. La Delegació estava formada per J. Little del partit Laborista britànic, A. Allon del partit Laborista d'Israel, V. Isemberg del SPD, J. Gama del partit socialista Portuguès i P. Guidoni del PSF.

(29) L'abans esmentada visita suscità polèmica a nivell interior. Els altres socialistes espanyols es mostraren en desacord davant les afirmacions de la IS que qualificaven el PSOE com a eix de la unitat dels socialistes espanyols.

A més d'aquest, el PSOE va mantenir altres contactes a nivell internacional al llarg de 1976. Així Felipe González viatjà a Brussel·les durant el mes de febrer i el mes de març assistí a la cimera socialista celebrada a Oporto.

El mes d'abril se celebrà a Madrid el XXX Congrés de la UGT i va rebre un gran suport internacional.

Al mes següent Felipe González viatjà a Mèxic i Caracas per assistir a la reunió de dirigents socialistes d'Europa i Llatinoamèrica. Dins aquesta línia de contactes amb els socialistes, viatjà a Holanda i a Londres durant el mes de setembre, i a Portugal, junt amb el Professor Tierno per entrevistar-se amb el socialista Soares durant octubre.

El mes de novembre una comissió del PSOE integrada per L. Solana i L. Yáñez, entre d'altres, visità Amsterdam.

I fou amb motiu del XXVII Congrés del PSOE que li fou brindat un gran ajut en forma d'assistència estrangera, nombrosos socialistes d'arreu hi participaren: P. Nenni (PSI), W. Brandt (SPD i President de la IS), F. Mitterrand (PSF), O. Palme (P. soc. suec), C. Altamirano (p. soc. xilè), M. Foot, G. Deferre, Joergensen, Fellermaier, Van del Heuvel, representants de Cuba socialista, del Front Polisari, del p. soc. romanès, etc...

Willy Brandt contestà les acusacions rebudes referents al seu possible paper de mediador entre el govern i el PSOE i a la possible pressió que exercia sobre el PSOE per tal que abandonés Coordinació Democràtica.

característiques necessàries per ser «l'elegit». El seu prestigi internacional hi ajudà. Martín Villa diu del PSOE:

«Partían de una situación privilegiada en el campo internacional al contar con el apoyo de la Internacional Socialista. Es más, su presidente Willy Brandt los avalaba, promocionaba y protegía. Y lo mismo venía haciendo el propio gobierno socialista alemán. (...) Sus cuadros renovados —els del PSOE— estaban integrados por jóvenes, si se quiere airados e incómodos, pero evidentemente inmersos en la realidad de los últimos años de España y, por consiguiente, al margen de sus carencias o de sus exabruptos, conectados con el general espíritu de moderación y de convivencia que animaba a la mayoría de sus compatriotas (...). Y finalmente, representaban una alternativa de izquierda no comunista en un momento en el que la incógnita acerca de las posibilidades del PCE para capitalizar en la democracia su papel preponderante en el antifranquismo era muy grande» (30).

Dins aquestes suposicions es desencadenà un cert malestar entre els altres partits socialistes i el PSOE i amb el PCE, que tants d'obstacles trobaria per a la seva legalització. Santiago Carrillo a les seves memòries de la Transició (31) acusa el PSOE d'estar disposat a negociar amb Suárez al marge de la resta de l'oposició si el PCE suposava no negociar. El temor de les Forces Armades al comunisme fou un factor contra el qual el govern Suárez hagué de lluitar a fons.

L'oposició s'uní al mes de març: «Coordinación Democrática» més coneguda com a la «Platajunta» i s'articulà l'estratègia del *consens* que seria la clau dels dos anys que anaren de desembre de 1976 a desembre de 1978. L'esquerra anà deixant progressivament de banda, i més a nivell pràctic que teòric, els seus plantejaments rupturistes i s'anà decantant vers posicions reformistes. Es veia clar que les forces de l'antic règim i els seus poders fàctics no tolerarien segons què. El PCE era una de les coses que, en principi, no estaven disposats a admetre:

«Con el socialismo se había establecido desde el gobierno anterior una extensa red de contactos oficiosos y existía hacia él, en sus varias formaciones todavía no unificadas, una permisividad considerable que equivalía de hecho a su legalización. La mitificación franquista "Yo o el comunismo" había dejado su huella en los altos niveles del "establiment" a cuya cerrada actitud no era quizá ajena la influencia norteamericana» (32).

(30) MARTÍN VILLA. *Op. cit.*, p. 68.

(31) CARRILLO. *Op. cit.*, p. 42.

(32) AREILZA: *Cuadernos de la transición. Op. cit.*, p. 32.

Seria una hàbil maniobra de Suárez la que acabaria amb el conflicte. Mentre, fou un focus de malestar i discrepàncies sobre l'acció a dur a terme per part de l'oposició. El PSOE era «temptat» pel govern Suárez:

«Comprende —F. González— la maniobra confusionaria del gobierno, pero piensa que no hay sino ventajas en dejarse querer sin comprometerse» (33).

Així, la «Platajunta» suposà la fi de la via de ruptura i l'inici de la reforma pactada en el convenciment de que era l'únic viable:

«He mantenido siempre que en todos estos últimos años del franquismo, la oposición democrática (...) era muy consciente de que la opinión pública española quería un cambio, pero pacífico y moderado: el centro-izquierda» (34).

Es justificaren les «claudicacions» pel temor a una involució i pel supòsit del que era l'opinió majoritària del país.

L'esquerra es fixà però quatre objectius irrenunciabls:

1. Lluita per a la legalització de tots els partits i sindicats.
2. Restabliment de les llibertats públiques i amnistia.
3. El·laboració d'una nova constitució democràtica.
4. Establiment d'un acord-marc general econòmic i social.

Fou així, simplificant-ho molt com el PSOE que havia estat ferit de mort en l'etapa clandestina, aconseguí restablir-se en molt poc temps i passar davant en capacitat d'influència a partits com el PCE que durant la clandestinitat havien recuperat i inclús enfortit les seves posicions.

Malgrat aquest «trionf», el PSOE no era alié al principal problema del socialisme espanyol: el seu fraccionament.

Deixant de banda l'existència de nombroses formacions socialistes a l'espectre polític espanyol, el PSOE estava també dividit: PSOE «històric» i PSOE «renovat» amb Llopis i González respectivament al cap.

Sense estendre'ns massa sobre això ferem una breu referència al que significà aquesta escisió.

Es materialitzà el mes d'agost de l'any 72 en el Congrés de Toulouse que fou convocat per una part de la comissió executiva i que Rodolfo Llopis no reconegué. Fou la manifestació del malestar iniciat l'any 69 quan l'interior començà a mostrar-se en desacord amb l'exterior a qui acusava de deslligam amb la realitat del país. La nova força en alça creia en la necessitat urgent de no reescollir a Llopis com a Secretari General i la modificació de la línia política de partit quant a les aliances amb altres forces polítiques de l'oposició franquista. Llopis s'oposava totalment a incloure el PCE en possibles aliances.

L'any 70 en el Congrés no ho aconseguiren i Llopis fou reelegit però les tensions augmentaren. El detonant de la crisi fou un article publicat a «El

(33) *Op. cit.*, p. 39.

(34) MORODO. *Op. cit.*, p. 108.

Socialista» de maig de 1972 (sense signatura però atribuït a Alfonso Guerra). Arràn d'això Llopis suspengué l'acordat Congrés d'agost de 1972, però aquest es celebrà igualment. Llopis en celebrà un altre al mes de desembre del mateix any. L'escisió era clara. És interessant esmentar que Tierno Galván reconegué el Congrés convocat per Llopis com a l'autèntic. És important per entendre posteriors tensions Tierno-González (35).

Llopis comunicà la situació a la Internacional Socialista i aquesta envià observadors als dos congressos. Organitzà una «comissió especial» per a tractar el tema i no es decidí fins el mes de gener de 1974:

«El Buró de la Internacional Socialista, en su reunión del 6 de enero de 1974, decidió que el XII Congreso del PSOE, celebrado en Toulouse en agosto de 1972, fue un congreso adecuado, legítimo y legal, y que la comisión ejecutiva elegida por aquel congreso es, por consiguiente, el representante legítimo del Partido español miembro de la IS».

Aquesta fou la nota que féu pública la decisió de la IS (36).

Llopis recurrí però no tengué èxit i a partir d'aquí es començà a parlar dels «històrics» i dels «renovats».

Reprement el fil, ens referirem al tractament de favor, del que ja hem parlat, que rebia el PSOE respecte a les altres formacions. Se'l diferenciava i se'l distanciava. Les relacions eren cada cop més tenses, els altres se sentien menysvalorats i creien no estar jugant amb igualtat de condicions. També la reunificació era cada cop més difícil.

Com a exemple d'aquesta consideració diferent atorgada al PSOE, un fragment de la Resolució sobre Espanya aprovada per la Conferència dels Partits Socialistes de l'Europa del Sud:

«(...) APOYA:

Los esfuerzos del PSOE para llegar a la unidad de las fuerzas democráticas que luchan en España por la reconquista de las libertades» (37).

El partit era conscient de la seva força:

«La seule chose que nous pouvons faire, c'est être ouverts, offrir le PSOE comme axe de cristallisation dans ce pays. Nous croyons que le parti a, historiquement, le droit de se proposer pour jouer ce rôle. Non pour exclure ou être le représentant exclusif, pas même du courant socialiste» (38).

(35) TIerno. *Op. cit.*, pp. 424-441.

(36) Publicada a *El Socialista*, n.º 14, 2.ª quinzena, gener, 1974.

(37) «Espanya: resolución aprobada por los Socialistas del Sur» a *El Socialista*, n.º 57, 22/II/76, p. 6.

(38) Entrevista a F. González a CHAD, R.: *Après Franco, L'Espanne*, Paris, Stock, 1975, p. 203.

A l'altura de 1976, el PSOE tenia la batalla guanyada. Un sector important de l'escindit PSOE es reintegraria i seria el principi d'una llarga sèrie d'integracions que tendrien lloc durant els dos anys següents (39).

* * *

Un altre tema de «relacions conflictives» eren les que el PSOE debatia si mantenir o no amb el PCE. Junt amb aquest aspecte, el debat sobre el mot «marxisme» que seria el nucli, en anys pròxims, de moltes discussions i de conflictes (pensi's en el XXVIII Congrés) (40).

Mentre el PSOE històric es negava radicalment a una aliança amb el PCE, Felipe González era menys dogmàtic encara que mantenia les distàncies pertinents per a salvar el seu lloc com a «el partit» de l'oposició. Això el feia navegar en una mar d'ambigüetats que li seria molt criticada pel PCE.

Per una part sempre es mostrà partidari de la legalització dels comunistes i la considerà com un punt irrenunciable en la negociació amb el govern. El mes de juny, Felipe González manifestava que les relacions amb el PCE eren cordials i s'establien mitjançant «Coordinación Democrática» (41). Responent a la pregunta de si establirien una aliança de govern amb els comunistes quan es recuperessin les llibertats democràtiques, constestava:

«Tanto los comunistas como nosotros somos conscientes de la necesidad de estabilizar democráticamente este país, y pensamos que sería un error político cualquier tipo de alianza bilateral que pudiera provocar reacciones en sentido contrario y que perjudicasen al proceso de estabilidad a que aspiramos» (42).

A l'altra banda, a la de les ambigüetats, hi situem les declaracions de H. Mattofer, membre del comitè executiu del SPD qui deia que si bé no volia entrar en el tema, recordava als socialistes espanyols «la mala experiència» del SPD a l'aliar-se amb els comunistes (43).

Aquesta no seria precisament ambigua sinó molt clara i situada a l'extrem opost:

(39) «La posición del partido con respecto al resto de las organizaciones socialistas fue consecuencia de esta revalidación —l'atorgada al PSOE pels socialistes europeus—. El PSOE se negó en todo momento a acuerdos coyunturales de tipo electoral: la oferta que se hizo al resto de todos los grupos socialistas fue la integración dentro del partido, no la creación de un partido nuevo. Y, pese a la aparente dureza de esta posición, produjo excelentes resultados». ESTEBAN/LÓPEZ GUERRA: *Los partidos políticos en la España actual*, Barcelona, Planeta/IEE, 1982, p. 116.

(40) Vid. BUSTELO, F.: «Un punto sobre la i de marxismo», *El País*, 10/X/76, p. 7.

(41) «Felipe González, al frente del partido de Largo Caballero» *El País*, 13/VI/76, pp. 10-11.

(42) *Ibid.*

(43) «Las posibilidades del socialismo español, en opinión de un destacado político alemán», *La Vanguardia Española*, 6/II/76, p. 21.

Areilza parlant d'unes converses mantingudes amb Willy Brandt durant el XXVII Congrés del PSOE:

«Me dice —Willy Brandt— que el PSOE irá a las elecciones si hay garantías, aunque no haya legalización del PC. No quieren intervenir en la política española, pero ayudan moral y materialmente a Felipe González y a sus hombres» (44).

Aquest era el marc de relacions —tensions— estat de coses en el qual tots els partits polítics espanyols començaven a presentar-se al seu futur electorat. També l'exterior era molt sensible al procés que estava vivint Espanya, tant per la seva originalitat com pel que pogués suposar en l'equilibri del mapa mundial. Era el moment de plantejar-se com s'entenia Espanya dins un món dividit en blocs, quin paper jugava i quin podia jugar.

El canvi era considerat oportú, quant que inevitable, pels interessos internacionals occidentals, però existia un cert temor enfront de la possibilitat, més temuda que real, d'un altre Portugal. S'estava a l'expectativa de la transició a un règim democràtic —sota forma monàrquica— però amb unes certes limitacions (se sobreestimava potser la força del PCE i pel mateix s'esperava que fos limitada).

Tampoc semblava que als EEUU ho vessin del tot clar i segur, o sigui, tranquil, fidel i incondicional:

«Almuerzo en la Embajada de los Estados Unidos con Javits —parla J. M.^a Areilza— el senador judío, republicano y liberal de Nueva York, y el Embajador Stabler. Siempre fue Javits poco partidario nuestro, pero a partir de la instauración de la monarquía se convirtió en amigo (...). Les digo que a los Estados Unidos no les conviene una monarquía autoritaria por más que ello parezca a algunos norteamericanos que defiende mejor sus intereses estratégicos. A la larga el resultado puede ser catastrófico para todos» (45).

Sembla ser que la seva actitud no fou sols contemplativa y expectativa:

«Cuando Kissinger vino a Madrid, en enero de 1976, ¿estaba ya programado el que Suárez fuera el nuevo candidato? Parece que en Semana Santa la crisis —govern Arias— estaba decidida y luego se aplazó por alguna razón. En todo caso, al empezar, en el mes de junio, el viaje regio a los EEUU, la cosa estaba resuelta y el presidente Ford y Kissinger se hallaban informados. De Ford se esperaba un apoyo explícito y público, en cuanto el gesto se consumara, hacia el nuevo gobierno. En los gobiernos occidentales se mantiene una prudente reserva y se supone por algunos que es una operación "americana" para frenar o parar la reforma y acentuar la influencia norteamericana en España» (46).

(44) AREILZA, *Op. cit.*, p. 78.

(45) *Op. cit.*, p. 22.

(46) *Op. cit.*, pp. 24 i 25.

Entrant ara en el que foren les declaracions i treballs del Partit en política exterior i relacions internacionals parlarem primer de dos treballs teòrics realitzats per membres del partit.

En primer lloc Francisco Bustelo, Gregorio Peces-Barba, Ciriaco de Vicente i Virginio Zapatero (47) en una publicació conjunta que tenia, per les seves característiques, la finalitat de divulgar el què era el PSOE insistia en el concepte d'*internacionalisme proletari* que trobavem a la resolució de Suresnes. En conexió, les *relacions internacionals* eren un *mitjà per arribar al socialisme* i establien tres principis d'actuació:

- a) El PSOE havia d'ajudar tots els partits del món que lluitessin pel socialisme.
- b) Havia de recabar per a ell el mateix ajut.
- c) Anar a la recerca de la unitat de totes les forces socialistes.

El treball és en certa mesura comparable al que sortí de Suresnes ja que anava dirigit a dir el que pensava el partit, no era l'opinió particular d'un militant, era la presentació al públic. Per això és curiós d'esmentar que si bé l'objectiu de l'internacionalisme proletari era el mateix: l'aliança de les forces que lluiten pel socialisme per tal d'assolir-lo, la forma havia canviat. Es donava per suposat i per tant no calia dir-ho que per assolir el socialisme s'hauria de lluitar contra el capitalisme mundial i que la unitat de les forces socialistes s'aconseguiria per l'articulació d'una estratègia obrera internacional. Resultava més adient pel moment parlar de la «unitat en la diversitat» i del «mètode del consell fraternal». El llenguatge, que mai és neutral, es conjugava amb el que era la pretensió de no virar de posició però presentar-la des d'una perspectiva més «suau».

Un altre principi era el de la *coexistència pacífica*: «(...) el internacionalismo socialista tiene que aceptar y propulsar la coexistencia pacífica, dando apoyo a todas aquellas iniciativas que tiendan a reducir, y en su caso a liquidar, la tensión y la misma división en bloques» (48). Era un rebuig de fet als blocs militars i pel que ens afectava, a la OTAN.

Encara que aquests autors no parlaven de la incorporació de Espanya a Europa la donaven per suposada en proposar fugir del maniqueisme que presenta un bloc com a bo i l'altre com a dolent i, seguidament, parlar d'enfortir relacions amb alguns partits «dels altres», referint-se a alguns partits del bloc de l'Est:

«Nos referimos fundamentalmente, a los partidos de Rumanía, Yugoslavia y —quizás incluso— Cuba: éstos buscan un entendimiento con los partidos socialistas como uno de los puntos de apoyo para establecer una política internacional autónoma y, en cierto sentido, "europea"» (49).

(47) BUSTELO, PECES-BARBA, VICENTE, ZAPATERO: *PSOE, Op. cit.*

(48) *Op. cit.*, p. 112.

(49) *Op. cit.*, p. 114.

L'altre estudi al que ens referiem correspon a Emilio Menéndez del Valle (50). Establia «algunes» de les línies bàsiques d'una política exterior socialista.

La *Neutralitat* era la primera. Implicava el rebuig exprés a l'aliniació en qualsevol bloc militar, la denúncia dels tractats del moment amb els EEUU i el desmantelament de les bases militars estrangeres en territori espanyol. De la mateixa manera justificava l'oposició a l'establiment de bases de qualsevulla potència estrangera.

Per raons històriques, culturals, econòmiques i geogràfiques, així com per necessitats conjunturals l'autor veia com a objectiu a assolir la *integració a la Comunitat Econòmica Europea*.

D'altra banda el tema de la neutralitat de la Mediterrània fou abordat per primera vegada:

«Un gobierno socialista en España no alineado en bloque militar alguno jugaría un importante papel en el área, propiciando su neutralización y desnuclearización» (51).

Aquesta seria una via adoptada posteriorment per tal d'articular una política exterior socialista que, considerant i assumint el paper de potència mitja d'Espanya, intentaria aconseguir-li un paper protagonista en l'esfera internacional.

D'aquesta línia bàsica se'n derivava el decantament vers la coexistència pacífica: contribució a la pau i seguretat internacionals que es concretava i suportava en els *principis de la CSCE*. Assumia també els seus principis referits a la Mediterrània.

En segon lloc i com a derivació lògica de tot l'anterior: proclamava l'oposició a l'*ingrés d'Espanya a l'OTAN* i la voluntat d'estimular la *disolució de l'Aliança Atlàntica i el Tractat de Varsòvia*, així com de sostenir tota iniciativa tendent al *desarmament*.

La tercera línia s'inscrivía en la via del *respecte a la Carta i a les resolucions de les NNUU*. Aquesta postura comportaria l'observació i l'acatament de les conseqüències del principi de la lliure determinació dels pobles.

La quarta línia conduiria a, des de dins d'Europa, treballar per a la seva *democratització*. Significaria combatre el gran capital i engegar la coordinació sindical a nivell europeu.

En cinquè lloc, una política exterior socialista es centraria en l'interés actiu en el *Tercer Món* i particularment en les zones d'especial vinculació amb Espanya (Iberoamèrica, món àrab). Aquest seria un segon ítem per a una política exterior espanyola que concedís un paper principal, en certes àrees, a Espanya.

Per acabar aquesta primera part i com a preludi de l'anàlisi de les resolucions del XXVII Congrés ferem esment a les declaracions de Felipe González a l'*Escola d'Estiu* de 1976. Com a defensa davant de crítiques

(50) MENÉNDEZ DEL VALLE, E.: «La transición al socialismo en España y las relaciones internacionales» a *Sistema*, n.º 15, Oct. 76, pp. 115-123.

(51) AAVV. *Op. cit.*, p. 120.

rebudes des de l'esquerra per les bones relacions del PSOE amb l'Europa Comunitària, es definia sense vacil·lacions «por razones coyunturales y de estrategia» (52). Al mateix temps afirmava l'oportunitat i la necessitat d'establir i mantenir altres connexions (per exemple amb Cuba com a comunisme que considerava més marginal i deslligat del bloc de l'Est, i amb els saharauis seguint fidels a la defensa dels moviments d'alliberament de qualsevulla àrea del món).

(52) Escuela de verano del PSOE: *Socialismo es libertad*, Madrid, Cuadernos para el Diálogo, 1976.

Una nota sobre veïnatge i constrenyiment estratègic

Els problemes del «flanc sud»

JESÚS M.ª RODÉS *

1. INTRODUCCIÓ. EL «FLANC SUD»

No sembla necessari insistir massa sobre l'extraordinària importància de l'espai en abordar, amb pretensió científica, l'estudi de la política internacional. Yves Lacoste ha tornat a recordar-nos recentment que el paper del raonament geogràfic és avui, més que mai, indispensable (1). D'altra banda, el creixent desenvolupament dels estudis estratègics (2) no tan sols constitueix una deriva modal de la denominada militarització del pensament polític sinó també el reflex —lamentable o no— de la cada cop més profunda imbricació de l'espai civil i de l'espai militar com components fonamentals de l'espai polític (3).

A partir d'aquestes premisses em proposo analitzar, sobre un determinat espai (al qual, per la comoditat i pel reduccionisme d'un terme freqüent-

* Professor de Política Internacional. Departament de Ciència Política (Universitat Autònoma de Barcelona).

Nota: Comunicació presentada a les IX Jornades de Professors de Dret Internacional i Relacions Internacionals. Euskal Herriko Unibertsitatea. Donosti, 3-6 de juny del 1985.

(1) Yves LACOSTE. *Géographie, géopolitique et relations internationales*. «Relations Internationales» n.º 41, printemps 1985, p. 40.

(2) Cf. Maurice VAISE. *Stratégie et relations internationales. Bilan historiographique (1964-1984)*. «Relations Internationales» n.º 41, printemps, 1985, p. 59-78; Tb. Albert LEGAUT. *Vingt-cinq ans d'études stratégiques. Essai critique et survol de la documentation* «Études Internationales», vol. XV, n.º 4, décembre 1984, p. 727-754.

(3) V. Alain JOXE. *Espace-temps militaire et communications* «Herodote», n.º 3, juillet-septembre 1976, p. 95-117.

ment utilitzat en el marc OTAN per a referir-se al conjunt de la regió mediterrània, denominaré «flanc sud») la confluència de la política exterior i la política de defensa de l'Estat Espanyol, així com els seus condicionants, en l'intent de dissenyar i consolidar una *política de seguretat*. I tot això prenent com a referència temporal la victòria electoral del PSOE el 28 d'octubre del 1982.

Sobre el «flanc sud» de la Península Ibèrica i a l'entorn de l'eix de l'estret de Gibraltar, d'una importància estratègica considerable, pivoten el que s'ha convingut en denominar, seguint la descripció de Franco A. Casado (4), dues «zones de conflictivitat»: la *regió del Magrib* (en la que l'esmentat autor inclou el Marroc, Algèria i Tunísia, així com el Sahara Occidental, Mauritània i Mali) i la *regió del Mediterrani occidental* (en la qual inclou Portugal, Espanya, França i Itàlia).

2. LA POLÍTICA EXTERIOR ESPANYOLA AL «FLANC SUD»

Les primeres línies del que seria la política exterior espanyola a l'àrea es farien paleses en el discurs d'investidura del president González que es referí a la construcció d'un model aliè a «concepcions partidistes». La política exterior hauria de ser «rigurosamente una política de Estado, atenta a los intereses permanentes de España, tal como resulten de un consenso nacional o, al menos, de las aspiraciones expresadas por la gran mayoría de nuestro pueblo». Una part important del disseny d'aquesta política es concentrava, precisament, en l'espai escollit com a tema d'aquest treball.

En efecte, el manteniment i el desenvolupament de relacions de «bon veïnatge» amb els països de l'entorn immediat va afirmar-se com un dels elements substancials d'aquella política. La referència a Portugal, França i als països del Magrib fou una referència explícita, en la perspectiva que «las diferencias transitorias no deben hacer olvidar nunca la necesidad del mutuo entendimiento y de la cooperación beneficiosa para todos. De esta manera contribuimos también al equilibrio de la región mediterránea, cuya importancia en el tablero mundial se acrecienta cada día».

En el mateix discurs emfatitzava el president González la pertinença d'Espanya al món occidental encara que reclamés la llibertat de decidir les modalitats de participació política i defensiva en aquest conjunt, llibertat amb la qual (aquest era el seu propòsit) havien d'abordar-se tant l'estudi de les relacions bilaterals amb els Estats Units, com l'estudi de les relacions multilaterals derivades de l'adhesió a l'Aliança Atlàntica efectuada pel govern anterior. Com podrà advertir-se, ambdues qüestions incideixen més o menys directament en els problemes de l'àrea objecte d'aquest estudi.

La reivindicació de Gibraltar «cuya actual situación colonial atenta a la integridad del territorio nacional y menoscaba la posición internacional y estratégica de España» constituïa el darrer element de la definició *positiva*

(4) FRANCO A. CASADIO. *Les conflits en Méditerranée* (Coloquio de Toulouse «Sistemes militars y polítiques de defensa al Mediterrani», 1980, 7 pàgs.

de la política governamental sobre una trama de la qual crec important subratllar alguns elements bàsics (5).

3. L'ENTRAMAT CONFIGURATIU DEL «FLANC SUD»

Aquest elements bàsics, deixant de banda la ja esmentada importància estratègica de l'Estret són conseqüència:

- a) de l'especificitat territorial de l'Estat Espanyol,
- b) del passat colonial, no enterrat definitivament, d'aquest Estat.
- c) de l'existència de reivindicacions territorials marroquines sobre territoris que «constitucionalment» formen part de l'Estat Espanyol,
- d) del complex relacional dels països de l'àrea, i
- e) de la incidència en la regió de la conflictivitat Est/Oest (i de manera específica les seves conseqüències político-militars) i, en menor mesura, de la confrontació Nord-Sud.

a) L'especificitat del territori de l'Estat Espanyol

No existeix a l'actual Constitució espanyola una definició clara del territori de l'Estat, en concordància amb una característica tradicional de la història del constitucionalisme espanyol de la qual tan sols pot exceptuar-se la Constitució de Cadis. No obstant això, de la lectura de la Llei Fonamental es desprèn l'existència, sota la sobirania espanyola, de tres àmbits espacials diferenciats: l'Espanya continental, l'Espanya insular (Balears, Canàries i les illes de l'Estret i altres de menors) i Ceuta i Melilla, antigues places de sobirania al Nord d'Àfrica, a les quals la disposició transitòria cinquena de la Constitució obre la possibilitat de convertir-se en Comunitats Autònomes (6). Aquesta discontinuïtat espacial connectada amb l'afirmació, a l'article vuitè del text constitucional, que la missió de les forces armades consisteix en «garantizar la soberanía e independencia de España, defender su integridad territorial y el ordenamiento constitucional», ens situen davant del fet d'una particular actuació de l'Estat concretada, no tan sols en el control del seu espai, sinó també en la garantia del manteniment expedit de les comunicacions entre les seves parts.

En aquesta perspectiva no pot sorprendre'ns la construcció teòrica d'un eix estratègic, de cabdal importància per a la seguretat del país. Aquest eix, sota la denominació convencional Balears/Gibraltar/Canàries, constitueix una de les preocupacions centrals de la geopolítica militar espanyola (7).

(5) *Referencias a la Política Exterior en el discurso de Investidura de Don Felipe González Márquez (30-11-82)* en Ministerio de Asuntos Exteriores. Oficina de Información Diplomática. *Actividades, Textos y Documentos de la Política Exterior Española. Año 1982*, Madrid, 1982, p. 201-202.

(6) Cf. Antonio REMIRO BROTONS. *Territorio Nacional y Constitución-1978*, Madrid, CUPSA, 1978, 149 p.

(7) V. Angel SANTOS BOBO. *La línea estratégica Baleares-Estrecho-Canarias*, «Ejército», julio 1983, p. 9-13.

b) El passat colonial de l'Estat Espanyol i els seus ròssecs

En la segona meitat del segle XX hom assisteix al desmantellament definitiu de l'imperi colonial espanyol. Si encara l'any 1934 pot produir-se un fet com la presa d'Ifni, el que sí és cert és que després de la Segona Guerra Mundial el moviment descolonitzador i l'assumpció del principi d'autodeterminació dels pobles en el marc de les Nacions Unides van imprimir un ritme accelerat a un procés que, iniciat amb la independència del Marroc l'any 1956, no es detindria malgrat l'encobriment que intentà dur a terme el franquisme a la resta de colònies, atribuint-les la condició de «provincias» l'any 1958.

Si encara l'any 1957 l'exèrcit colonial espanyol va enfrontar-se a la sublevació d'Ifni mitjançant la repressió, l'*irredemptisme* marroquí va obtenir l'any 1958 la cessió de la regió de Tarfaya, al Nord del Sàhara i l'any 1969, pel Tractat de Fes, es produiria la *retrocessió* al Marroc del territori d'Ifni. El darrer territori colonial d'importància, el del Sàhara Occidental, sotmès a discussió internacional a les Nacions Unides i al Tribunal Internacional de Justícia, va acabar essent abandonat per Espanya, amb Franco agònic, mitjançant la signatura dels Acords de Madrid, el 14 de novembre de 1975.

Encara que s'hi especificava un règim de transició sota administració tripartida (Espanya/Marroc/Mauritània) del territori, l'Estat Espanyol va desistir dels seus compromisos, la qual cosa va afectar, com l'evolució posterior del conflicte saharí ha demostrat, tant als interessos econòmics com als politico-militars espanyols i, en especial, a aquells referits a l'arxipèlag canari (8).

c) Les reivindicacions territorials del Marroc

A partir de les fronteres establertes pels colonitzadors l'*irredemptisme* ha servit de via per a l'expressió d'un procés de «national building» (en el pitjor dels casos d'un nacionalisme) marroquí. Per a culminar aquest procés, la reivindicació de Ceuta i Melilla així com els penys de Vélez de la Gomera i Alhucemas i les illes Chafarinas constitueix un punt nodal de la política del país veí i en conseqüència un considerable element de fricció amb l'Estat Espanyol en la mesura en què, des d'aquest darrer, es continui mantenint l'*espanyolitat* dels esmentats territoris (9). La qüestió no tan sols té relevància en l'àmbit de les relacions bilaterals, sinó que té complexes implicacions internacionals, algunes de caràcter estrictament polític com és el plantejament del tema en fòrums regionals (com l'OUA o l'Unió

(8) V. Felipe BAEZA BETANCOURT. *Una teoría estratégica para Canarias* «La provincia», 9 marzo 1980, 4 pàgs.; Giuseppe STANO. *Una estrategia para las Canarias* CESEDEN «Boletín de Información» n.º 160-IV, diciembre 1982, 11 p.; William H. LEWIS. *Western Sahara: Compromise or Conflict?* «Current History», december 1981, p. 410-413 y 431.

(9) Els marges de l'acció diplomàtica estan limitats per condicionaments interns. En aquest sentit, per damunt dels simplement constitucionals, se situen els lligams «sentimentals» de les FAS amb aquells territoris, fruit de la seva visió molt particular de les «essències» espanyoles. Cf. Maria Cristina FRCOLES. *Le rivendicazioni di Spagna e Marocco su Ceuta e Melilla* «Politica Internazionale» n.º 9, settembre 1983, p. 75.

Interparlamentària Àrab), altres de dimensions més sofisticades com la vinculació de la situació de Ceuta i Melilla amb la de Gibraltar.

Pel que fa a la vessant marroquina, es tractaria de problemes similars que requeririen solucions paral·leles (10). No deixarem d'esmentar aquí problemes de més envergadura com els que podrien derivar-se dels acords del Marroc amb els Estats Units (11) o del recent Tractat d'Uxda entre el Marroc i Líbia (12).

d) Les relacions entre els països de l'àrea

Pel que fa als països de l'àrea, sense afirmar que tinguin poc en comú com feia Stefano Silvestri (13), podem retenir la seva aseveració quant a què el nombre i la qualitat de les seves relacions *verticals* (les quals els vinculen amb una potència exterior, en aquest cas els Estats Units) són superiors a les seves relacions *horitzontals* (aquelles que els vinculen entre si). En aquest sentit, podria subratllar-se l'existència d'un cert «atlantisme» que, per damunt de qualsevol possible solidaritat regional, fóra la base de la pertinença a l'Imperi, la qual cosa vindria a definir, en última instància, l'existència d'un camp estratègic *sobredeterminat* (14).

En efecte, encara que Espanya i França mantinguin posicions particulars, la seva vinculació bilateral i multilateral amb els Estats Units és una dada tan fonamental com pugui ser-ho per a Portugal, Itàlia o Gran Bretanya. Siguin com siguin les modificacions que es produeixin en les relacions horitzontals entre aquests països, cal considerar les seves relacions verticals com a sòlides i relativament estables.

Contràriament, al sud de l'Estret la situació és molt més complicada i canviant, en part com a conseqüència dels ròssecs del colonialisme. Així, els conflictes entre el Marroc i l'Algèria troben una de les seves claus en la indefinició de fronteres llegada per França. Els models, «progressista» o «moderat», de sortida del subdesenvolupament constitueixen una altra clau. De la mateixa manera que la polarització respecte de conflictes regionals, com el del Sàhara per citar un exemple, permeten definir certs alineaments (tot i essent susceptibles de mutacions considerables, com les que semblen desprendre's del Tractat d'Uxda). Finalment, la diversitat de posicions adoptades cara a una altra potència —els Estats Units i l'Unió Soviètica— dificulten l'equilibri de la regió.

(10) V. Domingo del PINO. *Ceuta y Melilla. Las plazas de la discordia*. «Historia 16», n.º 85, p. 9-18; del mateix autor: *La última guerra con Marruecos: Ceuta y Melilla*. Barcelona, Argos-Vergara, 1983, 294 p.

(11) V. Marco LENZI. *Marocco. Forze Politiche, economia e rapporti internazionali*. «Politica Internazionale», n.º 3, marzo 1983, p. 15-24; Tb. *L'Accord Marocco-Americain du 27 mai 1982 et ses conséquences*. «Sahara Informe» n.º 62, 1982, p. 3-5.

(12) *Text de l'Acord d'Uxda*. «Dossier CIDOB» n.º 8, març 1985, p. 20.

(13) Stefano SILVESTRI. *Una discussione sui paesi del Sud Europa e le superpotenze IAI* (n.º 1975).

(14) Cf. Maurice RONAL/Olivier BERNARD. *Europe du Sud* «Herodote», n.º 2, avril-juin 1976, p. 58-76; Tb. Bernard RAVENEL. *L'Espagne et la Méditerranée*. «Politique Aujourd'hui», n.º 5-6, 1977 p. 113-126.

e) Els eixos de conflicte Est/Oest i Nord/Sud

Per acabar amb aquestes consideracions sembla adient, doncs, referir-se al paper exercit per les grans potències a l'àrea. D'ençà l'any 1947, quan els Estats Units començaren a substituir la Flota Britànica en la seva comesa de gendarmeria mediterrània, la puixança militar d'aquell país va ensenyorir-se de la zona: «el Mediterráneo servía como el área pivotal de la estrategia de contención de EEUU de después de la guerra; por dos décadas de la posguerra, el Mediterráneo era un «lago norteamericano» no disputado, patrullado por la Sexta Flota» (15).

Des de 1955-56, aquesta situació és modificada per la incorporació permanent d'un Estol soviètic (la «V Eskadra») al Mediterrani. Constant de la política russa de sortida als mars lliures —reivindicació de la mediterraneïtat— cal entendre l'accés soviètic, per damunt de tot, des de la perspectiva de la globalització de la confrontació bipolar, en detriment constant del concepte de «frontera» (16). En tot cas, el Mediterrani constitueix una de les quatre *rutes primàries* de l'URSS (17) i la voluntat soviètica persisteix a mantenir-les obertes.

En un altre ordre de coses, i plantejat com a «diàleg» o percebut com a «confrontació», a ningú no se li escapa que el debat sobre el desenvolupament i les seves condicions afecta profundament (i no d'una manera teòrica) als països de la regió. D'Alger sorgí, en el marc del moviment dels països no alineats, la proposta de Nou Ordre Econòmic Internacional (NOEI) i encara que veus, presumiblement ben intencionades, expressin l'existència d'una voluntat de «pont» entre Europa i Àfrica, que es trobaria al si del discurs espanyol de política exterior, pocs fets permeten comprovar tal asseveració. Per contra, és possible, analitzant les hipotètiques conseqüències de la incorporació dels països ibèrics a les Comunitats Europees, deduir greus problemes per als països del Magrib.

4. EL FLANC SUD, UN «IMBROGLIO» GEOESTRÀTÈGIC

Encara que de les correlacions possibles entre els descriptors fins aquí ressenyats ja es dedueix l'encreuament d'importants problemes sobre la regió, convé detenir-se en allò que sens dubte constitueix un element imprescindible per a la comprensió de la naturalesa dels interessos presents a la zona i dels condicionaments de la política exterior. Em refereixo, és clar, als aspectes estrictament militars que es perfilen a la regió.

Si utilitzem el concepte d'*amença* com proposa Maurizio Cremasco (18) en el sentit tècnic «que se utiliza comunmente cuando se examinan las

(15) Alvin J. COTTELL/Thomas H. MOORER. *Bases de EU en ultramar: Proyección de poderío militar al Mediterráneo y Pacífico Occidental* «Military Review» vol. LVIII, julio 1978, p. 32.

(16) V. Jean-Paul COINTET. *La Méditerranée et les puissances*. «Defense Nationale», abril 1984, p. 63-80.

(17) Robert F. COLLINS. *Soviet Weaknesses and Problems* «Military Review», August 1983, p. 62.

(18) Maurizio CREMASCO. *Situación internacional en el área mediterránea y problemática del modelo de defensa italiano*. CESEDEN. «Boletín de Información» n.º 158, n.º 158-IV octubre 1982, p. 45.

capacidades militares de cualquier país que pueda presentarse, hoy o en el futuro, como un posible adversario potencial, en caso de crisis o de confrontación» no resulta difícil col·legir que, donades les coordenades generals en què se situa actualment l'Estat Espanyol, el «flanc sud» constitueix un *escenari d'amenaça* sobre el qual és possible desenvolupar una *política de seguretat*. Aquesta política de seguretat ha de prendre en consideració la diversitat de situacions que poden produir-se entre dues hipotètiques extremitats: el «bon veïnatge» absolut i el conflicte bèl·lic.

Ara bé, els primers problemes sorgeixen no tant de la definició dels possibles riscos com de la multiplicitat de dissenys de l'*espai militar* determinats per la juxtaposició sobre el mateix *espai geogràfic* d'interessos polític-militars diferenciats.

En efecte, i deixant de banda l'extensió d'estatalitat que comporten les aigües territorials, l'àrea que, des del punt de vista de l'administració militar espanyola constitueix la «Zona Marítima del Estrecho» és la compresa «entre los paralelos 30° y 39° Norte; al Este alcanza hasta el meridiano de Cabo de Gata, y su límite occidental no está prefijado; pero debido a que su localización, en cualquier caso, dependerá de la posibilidad de control que los medios disponibles le permitan en cada momento» (19).

Aquesta definició espanyola cavalca sobre dues demarcacions OTAN: Iberlant (seu a Lisboa, comandament portuguès) i Gibmed (seu a Gibraltar, comandament britànic) que alhora depèn de Saceur (seu a Casteau, comandament nord-americà) (20).

I encara l'«Acuerdo Complementario acerca de la Coordinación Militar Bilateral» (Acord n.º 5 annex al «Tratado de Amistad y Cooperación con los Estados Unidos» de 24 de gener del 1976) estableix una àmplia zona geogràfica d'*interès comú* hispano-nordamericà definida d'aquesta manera:

a) España, incluyendo el espacio aéreo adyacente;

b) Zona atlántica:

1. Límite septentrional: el paralelo de 48° N hasta el continente europeo.

2. Límite occidental: desde la intersección del paralelo de 48° N y el meridiano de 23° W hacia el sur hasta el paralelo de 23° N.

3. Límite meridional: el paralelo de 23° N hacia el Oriente desde el meridiano de 23° W hasta las aguas costeras del litoral africano.

4. Límite oriental: hacia el norte a lo largo de la costa africana hasta el Estrecho de Gibraltar; y de ahí hacia el norte, a lo largo de la costa de Europa hasta el paralelo 48° N.

c) Zona Mediterránea: desde el Estrecho de Gibraltar hasta el meridiano 7° E.

d) La zona geográfica de interés común excluye el territorio de terceros países y sus aguas territoriales» (21).

(19) Hermenegildo FRANCO GONZÁLEZ-LLANOS. *La Zona Marítima del Estrecho*, «Revista General de Marina», mayo 1983, p. 671-672.

(20) Cf. Organisation du Traité de l'Atlantique Nord. *Structure, Faits et Chiffres*, Bruxelles, 1981, 406 p.

(21) Eduardo CHAMORRO/Ignacio FONTES. *Las Bases Norteamericanas en España*, Barcelona, Euros, 1976, p. 321.

Hom pot observar el disseny que d'aquest ampli espai d'interès comú supera l'Iberlant, el Gibmed i encara cobreix l'antic Medoc atribuït a França mentre aquest país tingué responsabilitats en l'estructura militar de l'Aliança Atlàntica. Precisament la seva extensió no deixa de provocar certa preocupació (malgrat els límits fixats a l'apartat d)) en països veïns com Portugal i França, i obre alguns interrogants sobre els dissenys dels Estats Units en la regió (i especialment sobre el seu propòsit de seguretat total, i encara, de «sobreseguretat»).

D'aquí prové l'elaboració de posicions com l'expressada pel general Callet (22) no sols afirmant el caràcter fonamental del Mediterrani per a la defensa de França, sinó també la reclamació del restabliment de l'antic triangle estratègic dels temps colonials Toló/Bizerta/Mers el Kebir.

Encara que l'actual coincidència de governs socialistes a Madrid i a París permet l'existència d'una certa col·laboració, també és cert que la proximitat ideològica és superada pels interessos vitals i la seva tutela, els quals es desprenen de les «lleis» de la geopolítica. De la mateixa manera que l'Estat Espanyol no accepta l'hegemonia (relativa) de França al Mediterrani occidental, no resulta estranya l'existència de plantejaments com els esgrimits pel general francès (23).

Del costat portuguès, mentre es produeixen preses de posició favorables a la juxtaposició i coordinació estratègica dels espais espanyol i portuguès, com la del brigadier Firmino Miguel (24), altres veus temeroses del resorgir d'un cert «iberisme» (25) es mantenen en les posicions clàssiques de la política de defensa portuguesa (26) i s'oposen als elements que consideren negatius en les relacions entre Espanya i Portugal: «a imposição da sua adesão simultânea à CEE, que só favorece Madrid e diminui Lisboa, e o tratado de defesa hispano-americano que divide o legítimo e vital espaço geoestratégico português numa área de interesse de Espanha englobando o Continente e a Madeira, e noutra de interesse dos EUA, abarcando os Açores» (27).

En aqueixes condicions i a desgrat de les argumentacions d'alguns panegiristes espanyols de l'Aliança (28), no pot resultar estrany que «la propuesta del gobierno de UCD llevada a la OTAN en junio de 1982 para que España ejerciese un mando unificado —a nivel de Saucer, Saclant y Cinchan— abarcando el territorio peninsular, Baleares, Canarias y el

(22) Jean CALLET. *Reflexions sur la sécurité en Méditerranée*, «Defense Nationale», janvier 1984, p. 101.

(23) Cf. Francesco RICCIU. *Riflettori su Ceuta e Melilla*, «Relazioni Internazionali» 7/26 feb. 1983, p. 195.

(24) Firmino MIGUEL. *Portugal, España y la OTAN (segunda parte)* CESEDEN «Boletín de Información», n.º 143-IV, marzo 1981, p. 74.

(25) Qüestió recurrent en les recents relacions hispano-portugueses i a les quals s'ha referit en diferents ocasions el responsable de la política exterior espanyola, apel·lant a l'autoritat de l'escriptor català «Gaziel» per a donar garanties de la posició, no assimilacionista, del govern espanyol i de la utilització simplement culturalista del terme.

(26) V. p.e. Col. José Alberto LOUREIRO DOS SANTOS. *Le rôle du Portugal dans la défense de l'Ouest*, «Revue de l'OTAN», n.º 6, décembre 1978, p. 9-13.

(27) Com. Virgílio DE CARVALHO. *Relações Portugal-Espanha e Segurança Nacional*, 1984 (mimeo.) p. 4.

(28) V. p.e., Antonio SÁNCHEZ-GUÓN. *Le rôle de l'Espagne dans l'Alliance Atlantique*. «Revue de l'OTAN», n.º 3/4, 1983, p. 16-21.

Estrecho con Ceuta i Melilla, así como otra propuesta más modesta hecha en octubre del mismo año por la que todo el espacio español dependería del Saceur fueron acogidas "con sorpresa y consideradas irrealistas" por la Alianza» (29).

5. ESCENARIS D'AMENÇA, POLÍTICA DE DEFENSA I QUELCOM MÉS QUE SUBORDINACIÓ ESTRATÈGICA

Els tractadistes convenen en l'existència de dues possibles amenaces sobre el territori espanyol: l'amenaça del Pacte de Varsòvia i l'amenaça del Magrib.

Si en la «percepció de l'amenaça» existeix sempre una dosi considerable d'irracionalitat sobre la qual posteriorment es construeix una «resposta raonable» és una qüestió prèvia que no és el meu propòsit dilucidar aquí. Quedi només constància de la seva existència.

Pel que fa referència a les dues amenaces esmentades, sembla convenient palesar que quant a la primera, tant a nivell general (30) com particular (31), la seva possibilitat és baixa. Quant a la segona, no té, en principi, un alt índex de perillositat (32).

En aquest treball es deixa de banda la reflexió sobre la primera amenaça, no sense advertir que es deriva fonamentalment de la sèrie d'acords que d'ençà 1953 fins als nostres dies han vinculat, de forma subordinada, l'Estat espanyol als Estats Units. Aquesta amenaça es reforça, particularment, en funció de la condició de membre de l'Aliança des de 1982.

És, doncs, en funció de la segona amenaça, que adquireix sentit propi d'elaboració d'una política de defensa espanyola.

Com ha remarcat el coronel López de Sepúlveda «por el momento y en tanto se clarifica la postura de España en Europa, su política de defensa concede prioridad al flanco sur y se esfuerza en conseguir un potencial aeronaval adecuado» (33).

En la perspectiva d'una aportació al potencial de l'Aliança, la capacitat espanyola es definia en base a:

«1) La defensa de la parte terminal de las rutas marítimas que desde América del Norte se dirigen al Centro y Sur de Europa, con apoyo de nuestras bases peninsulares atlánticas.

2) La defensa de la parte terminal de la ruta del petróleo que, rodeando Africa, se dirige a Europa, empleando nuestras bases de las Canarias y Sur de España.

(29) FRANCISCO L. DE SEPÚLVEDA. *Reorganización de la defensa de España*. «Revista Internacional de Defensa», n.º 10, 1984, p. 1433.

(30) Cf. Henry STANHOPE. *L'Alliance dans un monde élargi* «Revue de l'OTAN», n.º 6, decembre 1980, p. 7-11.

(31) Fernando RODRIGUEZ VENTOSA. *Los intereses estratégicos españoles desde el punto de vista de la Defensa en CESEDEN/UIMP. Intereses estratégicos nacionales. Percepciones y realidades*, Toledo, 1982, p. 47 y ss.

(32) Idem.

(33) *Loc. cit.*, p. 1.434.

3) La defensa de las rutas marítimas a través del Estrecho de Gibraltar y del Mediterráneo occidental, con nuestras bases del Sur, Levante y Baleares» (34).

No obstant això, encara que amb més dificultats que als anys cinquanta des del punt de vista polític, però amb un increment de potencialitat determinat per la innovació tecnològica, aquestes funcions ja les aconsegueix el propi dispositiu militar nord-americà, utilitzant per a les seves finalitats específiques bases i facilitats en diferents països, membres o no de l'Aliança, entre ells, és clar, el propi Estat espanyol.

Per a un autor com Rodríguez Ventosa «no deja de ser curioso, sin embargo, que las dos últimas posibles acciones citadas coincidan prácticamente con el eje Baleares-Estrecho-Canarias, que ha sido considerado de importancia fundamental para la estrategia española. Desde luego resulta altamente beneficiosa esta coincidencia entre los intereses generales de la NATO y los particulares españoles, ya que de ella sólo puede derivarse un aumento de nuestra seguridad» (35).

Aquesta coincidència *altament beneficiosa* glossada també per altres autors (36), permet, per via d'hipòtesi, la formulació d'algunes observacions que, des d'una perspectiva polític-militar, se situen més enllà de l'elaboració d'una política de defensa en el terreny del paper que fa en la política, exterior i interior, l'exèrcit espanyol.

Sembla imprescindible recordar que aquest exèrcit, deficient i acumulador de fracassos almenys d'ençà les guerres napoleòniques (37) ha anat adquirint al llarg dels segles XIX i XX una persistent connotació d'«exèrcit polític». És més, la guerra civil i el franquisme el convertiren en un implícit *partit armat* centrat en la seva capacitat «al menos transitoria de sostener o de reprimir a otros grupos» (38) i de destil·lar una retòrica de desenvolupament i consolidació d'un cert *esperit nacional*. Des d'un punt de vista estrictament professionals, aquest exèrcit posseïa un nivell baix de preparació (excepte per a la no molt complexa «ocupació interior») i des de 1953 la seva «modernització» és la conseqüència directa de l'impacte produït en la seva estructura per l'«ajut» militar dels Estats Units. Ara bé, és sobradament conegut que, malgrat l'ultranacionalisme retòric, aquest «ajut» es va pagar al preu de cessions greus de sobirania (39).

Arribats a aquest punt, és lícit formular-se la qüestió de si en funció de l'interès propi, (la «modernització» i les seves conseqüències de tota mena), el partit armat, formalment el més «nacionalista» no s'ha convertit, *de fet*,

(34) Fernando RODRÍGUEZ VENTOSA *op. cit.*, p. 55.

(35) *Idem.*

(36) Esp. Jesús SALGADO ALBA. *La OTAN y la Armada* «Ideas para la democracia» n.º 1, 1984, p. 342-360; Tb. del mateix autor *El Estrecho de Gibraltar, corazón de la estrategia española* «Revista General de Marina», diciembre 1984, p. 627-641.

(37) Ramón SALAS LARRAZABAL *Prólogo a Stanley G. PAYNE, Ejército y sociedad en la España liberal 1808, 1886*, Madrid, Akal, 1977, p. VII.

(38) Stanley G. PAYNE. *Los militares y la política en la España contemporánea*, Paris, Ruedo Ibérico, 1968, p. 5.

(39) Angel VIÑAS. *España, los Estados Unidos y la OTAN* «Revista de Política Comparada», n.º 8/primavera 1982, p. 18; Tb. del mateix autor, *Estrategia nacional y entorno exterior: el caso de España* «Revista de Estudios Internacionales», vol. 5, n.º 1, enero-marzo 1984, p. 88.

en el «partit de l'estranger» (encara que possiblement no l'únic) a canvi de la submissió, directa i/o a través de l'Aliança, a l'Estat hegemònic (40).

I això és encara més així pel fet que, des d'una perspectiva militar, la rigidesa formal del seu paper exterior admet matisos que van de la defensa a ultrança (o almenys de la seva proclamació) de Ceuta i Melilla a l'acceptació, sense problemes aparents, de la via diplomàtica com a mitjà per a resoldre el contenciós gibraltarenc. D'altra banda, malgrat la necessitat tantes vegades esgrimida de controlar l'Estret per tal de garantir la sobirania i independència del país, en la pràctica aquest control resta molt lluny de ser efectiu. Als raonaments exclusivament tècnics, potser hom pugui afegir que, en una situació político-militar satel·litzada s'admeti com a suficient (el que redundaria en l'argumentació sobre el partit de l'estranger) el control real exercit per la potència central i, eventualment, amb la cooperació de l'aliat britànic des de Gibraltar (41).

En aquest sentit resulta significativa la intervenció del ministre d'Afers Exteriors, Fernando Morán, en el debat de la Comissió d'AAEE del Senat el 30 de juny de 1983. Es preguntava el ministre: «¿Qué aporta la OTAN? Sin duda no la defensa de la integridad territorial de España, porque en el artículo 6.º, se excluyen Ceuta y Melilla. Tampoco la recuperación de Gibraltar (...). La base de Gibraltar depende de la neutralidad y benevolencia del «hinterland» y, no solamente de la benevolencia y neutralidad, sino que al mismo tiempo que está integrada en el mismo sistema militar, Gibraltar se robustece, y mientras la base de Gibraltar se robustezca, la población de Gibraltar seguirá manteniendo su carácter de británica, de ciudadanos gibraltareños o del Reino Unido y su vínculo con la Corona».

I afegia: «mientras la base de Gibraltar sea cada vez más importante, y lo sería si España entrase en la OTAN, su importancia para Inglaterra será mayor y la necesidad para los gibraltareños de aceptar el Estatuto de ciudadanos británicos bajo territorio español, que sería la solución, será más difícil» (42).

En definitiva, la clau del problema de Gibraltar no radica en la sobirania sinó en la seguretat.

Però, aquesta seguretat depèn de l'existència d'una política de defensa pròpia, de la qual, si hem de donar crèdit al ministre Morán, Espanya estava mancada l'any 1983 (43) i, possiblement, a jutjar pels retards en l'elaboració del PEC, encara avui, no posseeix. Així no resulta difícil de comprendre l'afirmació del propi ministre en una altra comparecència davant del Senat, quan indicava que: «La verdad es que nosotros no hemos tenido nunca un control marítimo del Estrecho, nunca. La verdad es que no nosotros consideramos que el control del Estrecho pasa por un despliegue

(40) Cf. la perspectiva teòrica elaborada por Antonio GRAMSCI, especialment a *Noterelle sulla politica del Machiavelli* (Quaderno 13 (XXX) 1932-1934) cit. Antonio GRAMSCI *Quaderni del carcere* (volume terzo).

(41) Recordi's, a l'efecte, les diferents argumentacions expressades per l'opinió pública, els mitjans de comunicació de masses, el parlament i el govern al voltant de l'accident del submarí soviètic en aigües de l'Estret (octubre 1984).

(42) *Intervención del ministro de Asuntos Exteriores, Don Fernando Morán ante la Comisión de AAEE del Senado y posterior debate (30-6-83)* en MAE/OID *Actividades...* año 1983, p. 416.

(43) *Intervención del ministro de Asuntos Exteriores, Don Fernando Morán, ante las Comisión de AAEE del Congreso de los Diputados (18-2-83)* en MAE/OID *op. cit.*, p. 158.

naval en las entradas y salidas del Estrecho, que estamos haciendo desde hace unos años, porque no ya por este Gobierno, ni siquiera por los Gobiernos anteriores, sino un poco al final de la dictadura se tomó más conciencia de los datos estratégicos; pero la clase política española, incluso cualquiera de nosotros, hasta muy recientemente ha tenido muy poca conciencia de esos datos, porque el español es una persona que ha abandonado —yo creo que en exceso— la conciencia del poder internacional, quizá como consecuencia del fracaso del 98. Estas cosas hay que controlarlas probablemente no desde tierra, sino desde un despliegue marítimo superior al que tenemos ahora» (44).

Encara que des d'un punt de vista militar professional podia afirmar-se la necessitat de la combinació desplegament marítim/control des de terra, sembla cert que si existís una voluntat política precisa, el control de l'Estret «puede ejercerse positivamente si se cuenta con los medios adecuados y la fuerza necesaria para intervenir si el caso lo requiere; medios y fuerza que no son inalcanzables» (45).

Rest a per veure si aquests objectius poden assolir-se després de la reestructuració de les forces armades iniciada amb la pràctica del «plan META» a l'Exèrcit de Terra, la reducció de quadres que comporta, i una nova política d'armaments (en el doble sentit de precedir a la renovació de material i de desenrotllar una indústria armamentista pròpia) o si, encara així, persistirà una situació de subordinació i d'auxili respecte al desplegament dels Estats Units i/o de l'OTAN.

6. UNA ÚLTIMA REFLEXIÓ AL VOLTANT DE LA POLÍTICA EXTERIOR I DE LA POLÍTICA DE DEFENSA

No cal referir-se als clàssics per a subratllar que la política de defensa actua, per dissuasió o per aplicació directa, com a *ultima ratio* del poder internacional de l'Estat. En aquesta perspectiva, l'existència d'un equilibri adequat entre la política exterior i la política de defensa permetria una valoració positiva del «status inconsistency» d'un Estat —per al cas l'espanyol—. Seguint a Philippe Braillard (46) el «status inconsistency» pot entendre's com la diferència que existeix entre les capacitats («capabilities») i la importància, per exemple en el terreny diplomàtic, que s'acorda a aquest darrer per part d'altres estats.

En aquest sentit sorgeix la interrogació sobre l'impacte que als països de l'entorn immediat d'Espanya hagi tingut l'elaboració i pràctica d'una política exterior com la definida pel govern socialista, basada en la consolidació de la democràcia espanyola (i mitjançant la connexió directa entre política interior/política exterior, tendent, almenys formalment, a la

(44) Intervención del ministro de Asuntos Exteriores, Don Fernando Morán, ante la Comisión de AAEE del Senado (3-2-83) en MAE/OID, op. cit., p. 117.

(45) Alejandro AMENEIRO CAMPOS/Enrique de AMUSATEGUI DE LA CIERVA. Control del Estrecho de Gibraltar, «Revista General de Marina», mayo 1983, p. 766-767.

(46) Philippe BRAILLARD. *Quelques perspectives de développement de l'étude empirique des conflits internationaux* «Revue Etudes Internationales» vol. XIV, n.º 2, juin 1983, p. 221.

democratització de les relacions internacionals) i a la configuració a l'ensem d'una «Realpolitik» derivada de la percepció socialista dels interessos regionals i globals del país.

No ha desaparegut el perill de «satel·lització» que, en iniciar-se la legislatura, es considerava, amb raó, una de les herències més pesades del règim anterior i, en aquestes condicions, cal plantejar-se quins són els límits d'una pretesa «autonomia» de la política exterior, quan globalment s'accentua la voluntat de les potències de disciplinar els seus camps respectius.

En un terreny més concret pot ser útil també interrogar-se sobre si la substitució d'una política de compensacions successives respecte dels països del Magrib (especialment amb Marroc i Algèria) per una política global que considerés el conjunt del Magrib, ha anat més enllà d'una simple proposició verbal.

No solament ha fracassat l'hipotètic projecte de construcció d'un sistema de seguretat a la Mediterrània Occidental (derivat del denominat «plan Mitterrand») sinó que l'escissió en dues bandes del món magrebí, després de la signatura del Tractat d'Uxda el 13 d'agost del 1984, ha reforçat la reivindicació sobre Ceuta i Melilla.

Referent a aquest tema considero perfectament vàlid el que, l'any 1982, assenyalava Angel Viñas: «si la Historia está a favor de España, la geografía o la geopolítica no lo están, y que Marruecos siempre puede llevar a cabo presiones para conseguir que las plazas, islas y peñones dejen de ser españoles. Es evidente, y que no hay que hacer hincapié en ello, que nuestra política de defensa debe plantearse con realismo la posibilidad más o menos remota, de un cambio en el *status* de Ceuta y Melilla» (47). Si això és així, l'amenaça específica al «flanc sud» queda notòriament escurçada. És a dir, que si pot ser al·legada, cal no oblidar, en primer lloc, que és la conseqüència de la persistència d'una anomalia d'origen colonial; en segon lloc, que l'«interès nacional» en aquest cas pot ser simplement l'encobriments d'un interès corporatiu. Una *solució política* de la qüestió de Ceuta i Melilla i el seu complement necessari, la construcció d'una política de cooperació amb els veïns del sud, reduiria considerablement el risc d'amenaça, la vulnerabilitat, en definitiva, de l'Estat espanyol a l'àrea.

Pot adduir-se, encara, per justificar el desplegament de forces a la zona, la voluntat de mantenir oberta la comunicació amb les Canàries. Però, aquesta comunicació no és objecte, de moment, d'amenaques locals o regionals, de la mateixa manera que la seguretat de les illes —malgrat la seva proximitat amb àrees de conflicte— no està en discussió. La qüestió de l'«africanitat» de les illes, sobre una base geogràfica objectivament inobjetable, no ha comportat el desenvolupament d'estratègies polítiques o militars que permetin considerar com a discutible la sobirania espanyola. Per la seva part, l'existència d'un cert independentisme canari —de moment minoritari electoralment— no es planteja en termes internacionals (encara que disposi d'alguns suports exteriors). Com a molt pot arribar-se a plantejar en termes d'autodeterminació que no s'observen en l'actual

(47) Angel VIÑAS. *España, los Estados Unidos y la OTAN* «Revista de Política Comparada», n.º 8, primavera 1982, p. 21.

constituïó de la qual, encara que revisable teòricament, l'anàlisi de l'espectre polític espanyol no en permet fer una consideració falaguera en tal direcció.

Tot i així, el «flanc sud» continua tenint una importància estratègica fonamental. En aquestes condicions sembla lícit preguntar-se el per què d'aquesta importància i les respostes possibles es dirigeixen cap a la constatació que, encara mantenint la concepció de l'*amenaza del Sud*, assistim a la subtil transformació en *amenaza en el sud* que, sense defugir els potencials components locals, s'aniria situant a la línia de confrontació Est/Oest (la incorporació de Líbia en el punt de vista de la defensa espanyola es podria considerar com un *relais* del canvi de signe) i la imbricació subordinada de les forces armades espanyoles a les dels Estats Units, permetria de mantenir l'unitat del camp estratègic que abastaria des de les Canàries, en la doble condició de gendarme oest-africà i de porta a l'Atlàntic Sud, fins a l'Estret, amb els seus triangles (atlàntic i mediterrani) adjacents.

La modernització de les forces armades i l'intent del govern socialista de mantenir una política d'eliminació de tensions respecte de l'aparell militar de l'Estat (que hauria estat dissenyat amb el propòsit d'assentar les bases per a una acceptació «lleial» de part de les FFAA de l'ordre democràtic) servirien de conducta (no exempt d'entrebancs imprevisibles) per a una *normalització* de l'Estat espanyol en el marc del «món occidental». La qual cosa significaria, purament i simple, l'assumpció del tema de l'*amenaza soviética* i la inserció en els mecanismes de resposta, és a dir, en l'Aliança.

El *partit armat*, «partit de l'estranger», trobaria així una justificació nova del seu paper, i, en cert sentit, una nova dinàmica per a la seva autonomia relativa (de l'Estat propi, però no de l'Estat hegemònic). En efecte, «la desviación de la atención hacia el conflicto Este-Oeste permite divisar en él una tensión casi sin fin para afrontar la cual se requiere disponer de recursos cuantiosos. Esto no puede ser desagradable para el aparato burocrático-militar, como no lo sería en otros países. En definitiva, la valoración de la amenaza es posible que no sea el factor más importante a considerar dentro de la política española de seguridad» (48).

La convergència polític-militar sobre el «flanc sud» adopta formalment la forma de la cooperació: «el control del estrecho de Gibraltar y sus accesos constituye el "objetivo estratégico de cooperación" primordial entre España y la OTAN. La más efectiva y la más adecuada responsabilidad que España puede y debe asumir en el marco de la cooperación estratégica general y en particular la naval, en beneficio de la OTAN y, simultáneamente, en el propio beneficio, se centra, sin lugar a dudas, en asegurar el control del Estrecho» (49). La rotunditat de la citació exclou tot comentari, encara que no resulti difícil d'advertir, i, cal subratllar-lo, l'emergència d'una certa perversió teòrica (qui sap si «subversiva») en la qual s'emmarca l'al·ludit text, segons la qual: «toda política internacional, para ser efectiva, ha de estar coordinada, estrecha y permanentemente coordinada, con la política

(48) Angel VIÑAS. *El debate de la política de seguridad en Europa y en España en Cursos de Derecho Internacional de Victoria-Gasteiz 1984* (Bilbao), E.H.U., 1985, p. 306.

(49) Jesús SALGADO ALBA. *La OTAN y la Armada* «Ideas para la democracia», n.º 1, 1984, p. 347.

de defensa. Esta fundamental coordinación que significa ante todo un respaldo mutuo y conciencia de objetivos, tiene que basarse en unos presupuestos constantes, en unos principios inamovibles que es preciso buscar en las raíces más profundas de la política y la estrategia a la luz de la geografía, de la historia y de la antropología; es decir, en los dictados de la geopolítica y de la geoestrategia» (50). Aquesta mena de perversió teòrica s'esgrimeix, enfront a la convenció, genèricament acceptada des de perspectives democràtiques, del caràcter *subordinat* de la política de defensa respecte de la política exterior i, globalment, és clar, de la política general de l'Estat.

Es tracta, doncs, d'una política general sobre la qual és possible preguntar-se fins a quin punt està condicionada per una política de defensa, com la caracteritzada aquí i, específicament, pels interessos de l'aparell militar. De la mateixa manera, i concretant sobre l'àrea d'aquest treball, sembla plausible afirmar que la sobredeterminació estratègica condiciona l'establiment i consolidació de relacions fluïdes de «bon veïnatge».

(50) Jesús SALGADO ALBA. *op. cit.*, p. 343.

Los 25 años de la O.C.D.E.

FRANCESC GRANELL*

I. INTRODUCCION

El 14 de diciembre de 1960 la Organización Europea de Cooperación Económica (O.E.C.E.) ampliada con los Estados Unidos y Canadá se convertía en la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (O.C.D.E.). Nació así en el Quay d'Orsay parisino la O.C.D.E. que cumple ahora, consecuentemente, sus primeros 25 años.

Este aniversario podría muy bien pasar inadvertido en unos momentos como los actuales en que la vida internacional tiene unas preocupaciones muy claras y específicas: el abandono por la Gran Bretaña de la UNESCO, la incapacidad de la OPEP de restablecer la operatividad del cartel petrolero, los gravísimos problemas de inoperancia del Acuerdo Internacional del Estano, la incapacidad de la UNCTAD para poner en marcha su Fondo Común de Materias Primas, el precario consentimiento de los países atrasados para que la próxima Ronda del GATT incluya la problemática de los servicios, la lucha de la Comunidad Europea por evitar que su nueva ampliación desdibuje su capacidad para profundizar su cota de integración, la problemática de la ONU en su cuarenta aniversario, etc.

Me parece, sin embargo, que olvidar las bodas de plata de la O.C.D.E. sería cometer una injusticia con una organización que si a nivel general dispone de —como dice su actual Secretario General Jean Claude Paye— de gran capacidad de persuasión intelectual, a nivel de España ha venido teniendo desde siempre un papel de asesor económico de primera en el sentido que hace ya unos años daba a esta expresión el Profesor Joan Sardá.

* Catedrático de Organización Económica Internacional, Universidad Central de Barcelona.

II. LA O.E.C.E. COMO ANTECEDENTE

La O.E.C.E. había nacido en 1948 para la canalización de la ayuda suministrada por los EE.UU., a través del Plan Marshall. Después, en la franca colaboración por parte de todos los países encuadrados en la organización, más Canadá y los EE.UU. que se asociaron en junio en 1950, junto a Yugoslavia que pasó a tener un trato especial y a España, que entró como decimooctavo miembro de la Organización en 1959, logró, en muchos sentidos, no sólo alcanzar sino sobrepasar los objetivos que en un principio podían parecer viables.

Logró una efectiva liberalización de los intercambios europeos y un freno notable de toda la gama de tácticas desleales en el comercio internacional, al mismo tiempo que conseguía que se diera una auténtica multilateralización de los pagos a través de la Unión Europea de Pagos.

En el primer sentido, y tomando como base 1948, en 1956 se había producido una liberalización de importaciones que llegaba globalmente al 86 %. Las contingentaciones, por su parte, habían desaparecido y la convertibilidad de las monedas europeas era un hecho, salvo las excepciones de Grecia, Islandia y Turquía que tenían trato especial.

De esta manera se cubrieron los jalones que se habían marcado en el primer plan conjunto para 1948-49, por cierto el único que vio la luz, pues el correspondiente al cuatrienio 1949-53 nunca llegó a realizarse.

Sin embargo, los países miembros de la C.E.C.A. (Comunidad Europea del Carbón y del Acero) creada por el Tratado de París de 18 de abril de 1951, firmaban el 25 de marzo de 1957 el Tratado de Roma creando la Comunidad Económica Europea. Las concesiones mutuas que los firmantes allí se hacían y las medidas de mayor coordinación entre ellos seis, dejaba en difícil situación a los restantes once componentes de la O.E.C.E. Ante esto la O.E.C.E. decidió crear su propia Zona de Libre Cambio que coexistiría con la C.E.E.; pero aquella idea del Consejo no cuajó y a mediados de noviembre de 1958 las conversaciones al efecto se suspendían. Por ello y ante el hecho consumado de que el primero de enero de 1959 comenzaban las reducciones arancelarias entre los miembros de la C.E.E., Suecia convocó en Estocolmo unas reuniones para establecer otra zona de Libre cambio. Así nacía lo que en enero de 1960 sería la E.F.T.A. o Asociación Europea de Libre Comercio.

Todas las naciones miembros de ambos grupos de países pertenecían a la O.E.C.E. y por ello eran antagónicos muchos de los privilegios que los pactos particulares concedían y los intereses globales de la Organización.

Ante ello y dado que la O.E.C.E. había cumplido ya su misión y que las circunstancias, sobre todo con respecto a los EE.UU., habían variado, los estados miembros decidieron formar una nueva asociación que conservando en muchos aspectos los rasgos de la anterior iba a dar viabilidad a los deseos de ayudar al desarrollo de los países subdesarrollados que eran, ahora, los que necesitaban la ayuda que al final de la Segunda Gran Guerra habían necesitado los países europeos.

Por todo ello el Consejo de la O.E.C.E. acordaba, en enero de 1960, replantear la Organización. En julio se designó un comité encargado de los estudios de las fórmulas a modificar y en diciembre se firmaba el Tratado que daba vida a la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico

(O.C.D.E.). Del anterior nombre desaparecía el calificativo de Europea, dado que de la nueva organización iban a formar parte, además de los diecisiete primeros componentes y España, los EE.UU. y el Canadá. Se introducía, además, el término Desarrollo por cuanto ésta iba a ser una de las tareas que se atribuía la nueva organización, considerando que tal propósito estaba entre los primeros lugares de la preocupación económica contemporánea.

Por fin, el 30 de septiembre de 1961 entraba en vigor la nueva organización al haber depositado, ya, 15 estados los instrumentos de ratificación de la Convención, tal como se preveía en el tercer apartado del artículo 21 del mismo.

La O.C.D.E. ha sido, desde entonces, continuadora de la colaboración y consulta que los países habían emprendido dentro del cuadro de su antecesora.

III. LA REALIDAD ACTUAL DE LA O.C.D.E.

La O.C.D.E., como decía el anterior Secretario General de la Organización Emile Van Lennep, posee ciertas peculiaridades intrínsecas pues no es ni una organización regional (como por ejemplo la C.E.E.) ni tampoco una agrupación a escala mundial, como es el caso de las Naciones Unidas, pero sus países miembros tienen en común una economía de mercado y una voluntad de cooperación entre todos ellos no sólo en el marco de un país aislado, sino en toda la zona de la O.C.D.E. y en la economía mundial en su conjunto.

Es como consecuencia de esta peculiaridad, de sus antecedentes y la realidad actual de esta O.C.D.E. que, por no ser una organización supranacional sino un organismo de reflexión y análisis en común para sus veinticuatro países desarrollados miembros (1), no suele estar en el centro de la controversia como ocurre con organismos internacionales de otro tipo.

Algunos han llegado a decir, incluso, que la O.C.D.E. no debería haber nacido puesto que cuando se acabó la problemática de la reconstrucción europea tras la Segunda Guerra Mundial, cuando se liquidó el Plan Marshall de ayuda a Europa y cuando las economías europeas consiguieron restablecer la convertibilidad monetaria y el librecambio la O.E.C.E. que había nacido como instrumento catalizador para ello debería haberse simplemente disuelto sin dar paso a la creación de un organismo nuevo y distinto de su antecesor como ha resultado la O.C.D.E.

A pesar de este escepticismo inicial la O.C.D.E. ha prestado numerosos servicios a la comunidad económica mundial arrojando luz y estudios sobre los temas que en cada momento están preocupando a los agentes y protagonistas de la vida económica y permitiendo el intercambio de ideas y experiencias entre los gobiernos de los países participantes.

Es así como los ministros de Asuntos Exteriores y de Asuntos Económicos han acudido a las citas periódicas del Consejo y los expertos y representantes han participado en sesiones de los Comités encargados de toda una amplia y variada gama de temas: de la Política Económica, los problemas de desarrollo, el medio ambiente, la ayuda a los países atrasados, la cooperación técnica, el comercio internacional, la inversión interna-

cional y las empresas multinacionales, los movimientos de capitales y las transacciones invisibles, los pagos internacionales, los seguros, los mercados financieros internacionales, los problemas fiscales y las cuestiones específicas que plantean los convenios para evitar la doble imposición, las prácticas comerciales restrictivas, la política de defensa de los consumidores, los transportes marítimos, el turismo, la agricultura, la pesca, la mano de obra y las cuestiones sociales, la educación, la política científica y tecnológica, la política de información, informática y comunicaciones, la industria, el acero, la política energética y la energía nuclear.

Gracias a los trabajos de los 1.700 funcionarios de la Secretaría de la O.C.D.E. en el parisino Chateau de la Muette podemos ir siguiendo la marcha de la coyuntura económica de los diferentes países, ver sus ritmos comparados de inflación, ver las predicciones que efectúan sus gobiernos y corregir las propias políticas económicas en consonancia a la marcha de los demás, establecer planes empresariales en función de las previsiones, impedir los excesos en materia de créditos a la exportación a tipos de intereses subvencionados garantizar la liberación de los pagos corrientes y muchas transacciones de capitales, luchar contra el proteccionismo y conocer la composición y tendencias del comercio exterior de los países miembros y todo un largo etcétera del que no puede olvidarse el relevante papel que la Agencia Internacional de la Energía —creada en el seno de la O.C.D.E. como poder compensador de la OPEP en 1974— ha tenido en la concienciación respecto a las políticas de ahorro y energías alternativas y los llamamientos que desde la O.C.D.E. se han venido realizando en pro del ajuste estructural de las economías de los países miembros.

Con todo este bagaje de análisis y estudios de las preocupaciones más características de todos estos años y a través de decisiones, recomendaciones, declaraciones y comunicados, la historia de estos veinticinco primeros años de la O.C.D.E. es la de estos años de economía internacional en que son muchas las cosas que han cambiado y que están cambiando, y en que, más que nunca, se hace preciso el análisis comparado de la eficacia de las políticas aplicadas para hacer frente a los desequilibrios y desajustes existentes.

Con todo ello la O.C.D.E. ha ido perdiendo la referencia europea de administración del Plan Marshall en que se basaba su antecesora la O.E.C.E.; ha ido dando entrada a los países ricos de otras zonas: Japón, Australia, Nueva Zelanda y hasta —y con estatuto especial— a Yugoslavia, y ha ganado en dimensión mundialista al preocuparse de las cuestiones Norte-Sur y al estimular, a través de su Comité de Ayuda al Desarrollo, un esfuerzo común de los países miembros en favor de los países subdesarrollados.

IV. ANALISIS CRITICO DE LA LABOR DE LA O.C.D.E. Y CONSIDERACIONES SOBRE SU FUTURO

Se ha dicho muchas veces que la O.C.D.E. nació más como deseo de conservar la maquinaria de la O.E.C.E. que como intento de crear una Organización operativa.

De hecho la operatividad es reducida, pero los estudios y las publicacio-

nes de la Organización tienen gran interés teórico-científico y suponen una ayuda importante para los estudiosos de la economía, y de cuestiones técnicas de la más diversa índole.

La O.C.D.E. ha conseguido, por otra parte, estructurar un foro de diálogos y un «pool» de información importante.

Ello, en unos momentos de tensión internacional como el actual, constituye ya de por sí, factor interesante a considerar. Antes de reuniones internacionales en que tienen que producirse discusiones entre países desarrollados y subdesarrollados, la O.C.D.E. ofrece la base de reunión para que sus países desarrollados miembros adopten posturas comunes.

Esto ha sido, desde luego, criticado por determinados autores al decir que la O.C.D.E. es un simple Club de ricos.

En cuanto a información, el material publicado por los técnicos de la O.C.D.E.; —en forma regular (estadísticas, estudios de países o sobre la situación de sectores económicos diversos) o como respuesta de algún encargo específico del Consejo o de la Secretaría, goza de gran reputación entre los profesionales de la economía en todo el mundo.

La O.C.D.E. juega, como su antecesora, un papel relevante como asesora de los gobiernos de los países miembros para llevar a cabo políticas económicas y para prestación de asistencia técnica.

Después de las crisis monetaria de los años sesenta y energética de finales de 1973 la O.C.D.E. ha pasado a ver reforzada su posición como foro de diálogo e intercambio de experiencias entre países desarrollados; respecto a temas tales como inflación, desempleo, sectores en crisis, políticas energéticas, perspectivas globales a largo plazo y de ajuste estructural, ayudas especiales a ciertos países etc. La Organización ha conseguido, por otra parte, que las tensiones proteccionistas propuestas por sectores afectados por la crisis no hayan desembocado en una guerra comercial internacional como en algunos momentos llegó a temerse y que parecen sólo superados a medias pues aunque se haya llegado a concretar la puesta en marcha de una nueva Ronda de Negociaciones Multilaterales en el G.A.T.T. son muchos los productos comerciados internacionalmente sometidos a medidas restrictivas de todo tipo.

V. ESPAÑA Y LA O.C.D.E.

España no fue invitada a formar parte de la O.E.C.E. cuando ésta se fundó en 1948. Habían recelos políticos respecto a España que impidieron a los EE.UU. extender la oferta de ayuda Marshall a España. Por ello España quedó al margen de la O.E.C.E. y vio su desarrollo comercial limitado a los angostos caminos de los bilateralismos de anteguerra, mientras Europa ingresaba, con paso firme, en el camino de la cooperación.

Posteriormente, en 1955, era admitida, junto a Yugoslavia en el Comité de Agricultura y Alimentación. Más tarde, en enero de 1958, se acordó una mayor participación de España en la Organización. Sólo en julio de 1959 se la aceptaría tras la demanda de ingreso presentada por el Gobierno español, solicitud que se acompañaba de la promesa de realizar un programa de saneamiento de la economía española: el Plan de Estabilización. La

O.E.C.E. tuvo gran influencia en la orientación que se dio a la Economía española desde dicho Plan.

Solamente en 1959 el apoyo político de los EE.UU., con quien España había suscrito unos acuerdos defensivos y económicos en 1953, permitió que España ingresara en la O.E.C.E., tarde sin duda, porque por entonces los mecanismos de cooperación se habían ampliado, sobre todo a través del Mercado Común y la C.E.C.A. y las negociaciones que estaban en marcha para la creación de la Asociación Europea de Libre Comercio.

Desde la fecha de su ingreso España ha figurado plenamente en la O.E.C.E. y ha sido fundadora de la O.C.D.E. La O.E.C.E. y su continuadora la O.C.D.E. han publicado, con carácter anual, sus informes sobre la evolución de la Economía Española y una serie de estudios referidos a la Economía y a diversos ámbitos del quehacer español (mercado capitales, educación, etc.).

El método de confrontación entre experiencia nacional e internacional que se sigue y el prestigio de que gozan las recomendaciones realizadas por el personal de la O.C.D.E. ha hecho que el Gobierno español adoptara, en ocasiones, políticas económicas que, pese a haber sido recomendadas ya antes por técnicos españoles, no han sido puestas en práctica hasta después de sugeridas explícitamente por los informes de la O.C.D.E.

Pese a ello España no ha suscrito aún plenamente muchos de los códigos de liberación de la O.C.D.E. y mantiene más reservas a las transacciones corrientes y de capitales que el resto de los países que, desde el 1 de enero de 1986 son sus asociados más directos como miembros plenos de la Comunidad Europea.

Es precisamente con el ingreso en la Comunidad que España deberá asumir niveles de apertura internacional y de responsabilidad como país desarrollado que hasta ahora y en el mero marco consultivo e informativo de la O.C.D.E. no había sido necesario adoptar.

LLIBRES

PAPP, Daniel S.
*Contemporary International
Relations. Frameworks for
Understanding*, Macmillan
Publishing Company, 1984, 497 pp.

Daniel S. Papp, profesor de Relaciones Internacionales (International Affairs) en el Instituto de Tecnología de Georgia (Atlanta) en Estados Unidos, nos ofrece un manual de gran interés.

El autor lo presenta como un texto de carácter introductorio que permita a los alumnos en la materia comprender la compleja realidad internacional. Para lo que lleva a cabo una breve exposición de los principales debates metodológicos dentro de la disciplina y sin más, aborda el marco internacional contemporáneo.

Deja de lado el tema estrictamente metodológico, sobre el que existe un gran desconcierto entre los estudiosos de las Relaciones Internacionales, al afirmar su no-adhesión a ninguna escuela específica y sin embargo, apunta que cada uno de los métodos existentes en la actualidad tiene aspectos positivos. De ahí que no podamos incluir el presente texto en ninguna de las escuelas existentes (realismo, transnacionalismo, dependencia u otras) si bien el mismo se nutre de concepciones generadas por todas ellas.

Para estudiar la complejidad y las contradicciones nacidas en la escena internacional, Daniel S. Papp ordena sus datos de acuerdo con un esquema original. Cinco apartados lo componen.

En el primero de dichos apartados el profesor Papp revisa un tema clásico en los manuales de Relaciones Internacionales: el de los actores. Si bien lo viste de un foco directamente adoptado de la escuela realista: los actores vistos en razón de sus intereses. Así el autor revisa el estado-nación, las OIG, las corporaciones multinacionales, las ONG, los individuos y restantes actores internacionales. Finaliza el apartado con la inclusión de dichos actores dentro del sistema internacional y por tanto, con la determinación de los mismos por parte de los conflictos Este/Oeste y Norte/Sur.

El segundo apartado, estructurado en torno a la idea de percepción, está claramente influenciado por las corrientes conductistas. Tras unas breves referencias teóricas sobre el papel de la percepción de las Relaciones Internacionales, Papp lo utiliza de manera aplicada. De tal modo que abordamos la realidad internacional desde perspectivas/percepciones diferentes: la americana, la soviética, la de los aliados de los Super-grandes, la China y la del Tercer Mundo.

El tercer apartado, elaborado en torno al poder como instrumento de las Relaciones Internacionales, tiene claras resonancias realistas. Si bien Papp actualiza la visión del poder (limitada para los clásicos al dominio político y militar) de tal modo que él mismo se sitúa en parámetros diferenciados (militar, económico y sociopolítico). La revisión de los mismos nos permite tener una perspectiva, en este caso, instrumental de los acontecimientos internacionales. Junto al poder instru-

mental Papp destaca el derecho internacional como elemento constreñidor del mismo. Dentro de los límites que este mundo imperfecto permite, según el propio autor.

El cuarto apartado presenta los temas esenciales que definen en la actualidad el nivel de conflicto y de cooperación existente en la escena internacional. Son tres: el nivel global de vida; la guerra, la paz y la violencia y los conflictos de valores. El tratamiento de los mismos le permite sentar algunas de sus ideas sobre el futuro del sistema internacional. Tema que constituye su quinto y último apartado.

Los desafíos que tiene ante sí el mundo (sistema económico en crisis, carrera de armamentos, revolución científico-técnica y conflictos de valores) llevan a Papp a concluir que nos encontramos ante cambios importantes y próximos en el sistema internacional. Frente a las visiones escépticas, él se permite unas palabras de esperanza finales en torno a la posibilidad de que los actores del sistema (múltiples y cambiantes) se vean obligados a cooperar como única vía de solución frente a los desafíos actuales.

El profesor Papp nos ofrece en sus páginas un estudio del sistema internacional que está en línea con algunos de los textos americanos más en uso en las universidades de dicho país (V. Holsti, K.J., *International Politics. A Framework for Analysis*, 1983). Sin embargo, su manual de Relaciones Internacionales o de Política Internacional (ambas denominaciones son válidas para su aproximación) se distingue de otros textos por la importancia ofrecida a la descripción del acontecimiento internacional como dato de análisis frente a la exposición teórica del marco analítico.

En conjunto, la obra merece una calificación positiva. Destacamos de la misma su elevado contenido factual. Ello la convierte en una obra doblemente útil: por una parte, nos aproxima la realidad internacional más actual (hasta 1984) y por otra parte, lo hace dentro de un marco analítico relativamente simple pero representativo de las corrientes teóricas existentes.

Esther Barbé

Aspectos jurídicos de la intervención militar en la isla de Granada

CASTOR M. DÍAZ BARRADO *

1. INTRODUCCION

Situada al sur de un rosario de islas, entre San Vicente-Granadinas al norte y Trinidad-Tobago al sur, próxima a las costas de Venezuela, la pequeña isla de Granada (1) fue testigo durante la madrugada del 25 de octubre de 1983, de la entrada en su territorio de tropas estadounidenses y una fuerza militar simbólica de vecinos países caribeños, miembros algunos, al igual que Granada de la O.E.C.O. (2).

Lo acaecido en Granada constituye un acontecimiento de excepción aunque no carente de precedentes en la práctica de las relaciones internacionales con-

temporáneas. Consumados los hechos y agotada la polémica surgida en los primeros momentos se impone la necesidad de ordenar y valorar lo sucedido en el marco del Derecho Internacional Contemporáneo.

En términos generales y con independencia del desarrollo de los sucesos producidos en la isla desde el momento de su acceso a la independencia en 1974 hasta el 25 de octubre de 1983, fecha de la intervención, puede afirmarse que tras ésta comienzan a hacerse públicas las razones invocadas por los Estados que intervinieron para justificar o legitimar, en el caso concreto su conducta: en primer lugar, que los miembros de la

(1) La isla de Granada fue descubierta por Cristóbal Colón el 15 de Agosto de 1498 bautizándola con el nombre de Concepción. En 1763 es cedida por los franceses a los británicos, pasando a ser definitivamente colonia de la Corona en 1783 en virtud del Tratado de Versalles. Accede a la independencia el 7 de febrero de 1974 como Estado miembro de la commonwealth. Ingresa en la O.N.U. el 17 de septiembre del mismo año y en la O.E.A. en 1975. Posee una extensión territorial de 344 kms² y una población estimada de 112.000 habitantes, de lengua anglófona y, en su gran mayoría, de raza negra. En 1981 ocupaba el puesto 162 de un total de 177 países y territorios ordenados por el índice del P.N.B. Pobre en recursos, su papel es irrelevante en la historia por su escaso poder político, económico y militar. Constituye, por tanto, una entidad política nacional de las que Friedmann dijo que muchas veces apenas son viables. FRIEDMANN; W. *La nueva estructura del Derecho Internacional*. México, 1967, p. 48.

(2) Organización de Estados del Caribe Oriental, a la cual pertenecen: Antigua, Dominica, Granada, Monserrat, San Cristóbal-Nieves, Santa Lucía y San Vicente-Granadinas. Sobre el fenómeno de cooperación regional y subregional en el Caribe: AUREOUD, O. *L'intervention americano-caribbe à la Grenade*. A.F.D.I., 1983, pp. 220-222 y la bibliografía allí citada.

* Becario F.P.I.

actual sociedad internacional y en particular las superpotencias se ven compelidos a fundamentar jurídicamente sus actos de intervención, aduciendo que una determinada acción o abstención no les está prohibidas o no les es exigible por el ordenamiento jurídico internacional; en segundo lugar, y ligado a lo anterior, la pretensión de Estados Unidos y los países caribeños de legitimar su actuación plantea el delicado problema de interrogarse, de nuevo, acerca de la posibilidad en el Derecho Internacional Contemporáneo de las llamadas «intervenciones armadas lícitas», así como de las condiciones, requisitos y límites a que las mismas estarían sometidas en el supuesto de suscribir tal afirmación (3).

2. EXPOSICION Y CRITICA DE LOS ARGUMENTOS UTILIZADOS PARA JUSTIFICAR LA INTERVENCION «LICITA»

Como decía el New York Times, de 26 de octubre de 1983: «una hipotética amenaza para las vidas americanas, una denuncia de anarquía y una petición de vecinos países caribeños han bastado para justificar una invasión de Granada por fuerzas americanas con ayuda, a título de muestra, de los aliados antillanos».

En esta frase quedan perfectamente resumidos los argumentos esgrimidos por la Administración Reagan tendentes a justificar la intervención e inmediatamente nos surge la pregunta acerca de la pertinencia y compatibilidad de los mismos con el Derecho Internacional Contemporáneo.

Limitando nuestro estudio a contemplar los argumentos y valorarlos sucintamente conforme a las bases de un Derecho Internacional compuesto más de normas particulares que de normas generales que determinen la conducta correcta a seguir por los sujetos internacionales en un asunto concreto, analizaremos en la ejecutada intervención militar en Granada los siguientes apartados:

1) Ciertos elementos de la situación justificarían la intervención: el desorden existente en la isla, la participación cubana en los asuntos internos de Granada y la supuesta amenaza al resto de los Estados de la región constituyen las líneas básicas para la construcción de una verdadera doctrina política de intervención «lícita».

2) Se invocó como fundamento jurídico que la acción se llevó a cabo a petición de las autoridades competentes y con su consentimiento.

3) Y además que la acción tenía como finalidad la protección de vidas humanas insertándose, en términos generales, en las intervenciones de humanidad.

1. Argumentos que articulan y legitimarían la puesta en práctica de una doctrina política de intervención «lícita».

La afirmación de sus intereses por los Estados hegemónicos y en especial por las dos superpotencias, en relación con ciertos «cambios» que se suceden en sus respectivas zonas de influencia, ha conducido a la creación de auténticas doctrinas políticas que sintetizan una ortodoxia ideológica, y que son

(3) Ciertos sectores de la doctrina internacional (al igual que sucede en los debates de las Naciones Unidas) continúan empleando esta terminología. No nos parece, sin embargo, correcto utilizarla puesto que la palabra «intervención» encierra en sus perfiles jurídicos un claro elemento de ilicitud. OPPENHEIM, L. define a la intervención como «intromisión dictatorial de un Estado en los asuntos de otro Estado con el ánimo de mantener o modificar las condiciones existentes de las cosas». *Tratado de Derecho Internacional Público*. T. I. Barcelona, 1961, p. 323. En la doctrina española, PINOL I RULL, J. la define como «empleo de una coacción objetiva capaz de limitar el libre ejercicio de los derechos soberanos de un Estado, sin el consentimiento de éste». Extracto de la tesis doctoral *El principio de no intervención en los asuntos internos de los Estados en el Derecho Internacional actual*, Universidad autónoma. Barcelona, 1979. Un análisis jurídico sobre la intervención en Granada puede verse en *American Journal of International Law*, vol. 78, Jan, 1984. *The United States action in Grenada*, con artículos de JOYNER, C.C.; VAGTS, D.F.; BOYLE, F.A. con varios; y MOORE, J.N. Todos ellos, a excepción del último consideran injustificada jurídicamente la acción ejecutada por los Estados Unidos. Véase también DOSWALD-BECK, L. *The legality of the United States intervention in Grenada*. N.I.L.R., 1984-3, vol XXXI, pp. 355-377.

exhibidas por aquéllos como razón válida para justificar su ingerencia en los asuntos de los Estados donde dichas alteraciones se produzcan (4). De este modo la defensa del «Internacionalismo proletario» es argumento utilizado por la Unión Soviética y que, en su opinión, justificaba la decisión de invadir Checoslovaquia en 1968 (5). Por su parte, la «defensa de la democracia representativa» en el hemisferio o la obstaculización al establecimiento en el mismo de un régimen comunista «apoyado y financiado por los agentes del comunismo internacional» justifica así mismo en las mentes norteamericanas la intervención militar.

Al margen de la importancia política de estas doctrinas, la existencia o no de un Derecho internacional socialista o interamericano correspondientes, paralelo al Derecho Internacional General, tiene que apreciarse a la luz de la prioridad de las normas fundamentales (y en especial las imperativas) del Derecho Internacional General sobre cualquier norma o sistema de normas «regionales» o particulares que pretendan derogarlas o modificarlas para un número limitado de Estados.

La intervención militar en Granada presta una nueva oportunidad para esgrimir tales argumentos. «Acabar con el caos para restaurar el orden, la paz y la democracia en la isla», fueron los términos políticos empleados por la Administración Reagan.

¿Existía realmente una situación de «caos y anarquía» en Granada el 25 de octubre? En su caso ¿quién o quiénes son los legítimos titulares encargados de la restauración de la normalidad y el orden?, ¿se hallaba alguna paz amena-

zada? ¿puede concebirse o pensarse que el «sistema democrático» es consustancial a las islas antillanas? ¿A quiénes corresponde, por fin, elegir el propio sistema político estatal? Son interrogantes a los que trataremos de dar respuesta en los apartados siguientes.

Pero antes de ello, y en cuanto a un aspecto central de los sucesos en Granada es necesario decir que si, desde una dimensión formal, la intervención puede ser calificada de «intervención colectiva», decidida a través de una organización institucionalizada de la cual Granada formaba parte; en términos reales representa la manifestación del ejercicio de la fuerza por parte de un Estado poderoso: los Estados Unidos, dentro de su esfera de seguridad. Políticamente, pues, la intervención ha cumplido, entre otras, la doble finalidad de impedir la formación o consolidación, en la zona de influencia de los Estados Unidos, de un régimen político contrario a sus intereses, y de llamar la atención en forma de «aviso» a otros Estados en relación a las posibles consecuencias que podrían derivarse si persistían en su política actual (6). Salvando todas las distancias necesarias un fenómeno similar se produjo cuando las tropas americanas desembarcaron en la República Dominicana en 1965, aquí el respaldo institucional fue prestado por la O.E.A. (7).

a) La situación política interna de Granada

En 1979, Maurice Bishop accedía al poder en virtud de un golpe de Estado que apenas implicó derramamiento de sangre alguna; distintas serán las circunstancias cuatro años después cuan-

(4) REMIRO BROTONS, A. *La hegemonía norteamericana: factor de crisis de la O.E.A. Bolonia, 1972.*

(5) Los occidentales han hablado desde entonces de la «doctrina de la soberanía limitada» referida a una merma en las competencias soberanas de los Estados socialistas cuando están en juego intereses que afectan al conjunto de los países socialistas. Ver, en particular, ZORGBIBE, Ch. *La doctrine soviétique de la "souveraineté limitée"*, R.G.D.I.P., 1970, pp. 872-905.

(6) La Unión Soviética declaró ante el Consejo de Seguridad que la intervención militar directa de las fuerzas de Estados Unidos (en Granada) planteaba una amenaza para Nicaragua. Por su parte, en un comunicado emitido por el Gobierno nicaraguense (S/16082) se hace referencia al nexo existente entre la intervención militar en Granada y las acciones realizadas por los Estados Unidos contra Nicaragua.

(7) En relación a este nuevo asunto véase la observación hecha por DUPUY, R.J. *Les Etats, L'O.E.A. et L'O.N.U. à Saint Domingue*, A.F.D.I., 1965, p. Opinamos que la pasividad e ineficacia de la O.E.A. ante la crisis de las Malvinas fue uno de los condicionantes para no hacer uso de esta organización en la crisis de Granada, a la cual pertenece Granada si bien no el resto de los países caribeños que intervinieron en la operación (el tema fue incluido en la agenda de la O.E.A. aunque su papel fue muy limitado).

do el derrocador de 1979 sea depuesto. La situación en la isla comienza a hacerse confusa a partir del 14 de octubre de 1983 al anunciar el Ministro de Transporte de Granada (Selwyn Strachan) por radio que Bishop era reemplazado por el entonces vice-primer Ministro Bernard Coard, consagrando la división entre la población el día 20 a resultas del anuncio de la muerte de Bishop y la creación de un Consejo Revolucionario Militar, compuesto de 15 miembros, a cuya cabeza se sitúa el general Austin. Se trataba de un cambio en el poder político por medios violentos, cuyo objetivo: la radicalización del régimen, impediría la suave apertura iniciada por Bishop en ciertos ámbitos. Es muy difícil concebir jurídicamente la situación y encuadrarla en alguna de las categorías tradicionales ideadas por los teóricos del Derecho Internacional (9).

Sin duda la compleja crisis de Granada presentaba los elementos característicos que configuran la existencia de un «conflicto interno» centrándose la disputa en la pretendida sustitución en el poder de los equipos dirigentes. Pese a todo, no debe olvidarse que incluso a partir del 20 de octubre existió un único poder efectivo en la isla que encontraba una cierta oposición, no organizada en

sectores de la población (10).

En todo caso, en las perspectiva del Derecho Internacional es preciso afirmar lo siguiente. En primer lugar, la situación originada en Granada era calificable de «conflicto puramente interno» respecto al cual el Derecho Internacional imponía a terceros la obligación de abstenerse de realizar cualquier tipo de actividad que significara una ingerencia en los asuntos internos de la isla (11). En segundo lugar, el Derecho Internacional no impone límites en cuanto al modo y medios utilizados por los distintos Estados para proceder al cambio de sus estructuras políticas. Además, corresponde única y exclusivamente a cada pueblo elegir su propia condición política (12). Por último, hay que admitir que con anterioridad a las intervenciones se carecía de un conocimiento exacto y preciso de los acontecimientos que se estaban produciendo en la isla. Los hechos encerraban tal grado de confusión que distintas delegaciones, participantes en el debate ante el Consejo de Seguridad en relación a la «situación en Granada», lo pusieron de manifiesto. El representante de Santa Lucía afirmó que parecía existir entre los oradores acuerdo sobre varios puntos, señalando como primero de entre ellos que «existía una cuestión de incer-

(8) Sobre los últimos acontecimientos: *Keesing's contemporary archives*, vol. XXX, Jan. 1984, pp. 32614-32618. *R.G.D.I.P.*, 1984, pp. 484-490.

(9) MESA GARRIDO, R. *Los conflictos armados internos y las Naciones Unidas*. Obra colectiva O.N.U., año XX. Madrid, 1965, pp. 319-349.

(10) Hasta la intervención realizada por tropas extranjeras, la crisis discurre dentro de los límites de un conflicto interno con sus lógicas implicaciones internacionales. Es la acción de los ejércitos extranjeros la que les otorga un carácter internacional. WINSORD, Ph. *Quelques réflexions à propos de la Grenade. Politique étrangère*, 1983, núm. 4, pp. 921-933.

(11) En virtud de la norma que impone el deber de no intervención, la cual encuentra su última raíz en el contenido irreductible de la soberanía estatal. Sobre el principio de no intervención véase en particular WYNEN, A., THOMAS, A. *La no intervención: sus normas y significado en las Américas*. Buenos Aires, 1959 y DIETRICH SCHINDLER, M. *Le principe de non-intervention dans les guerres civiles*. *Annuaire I.D.I.* vol. 55. Rome, 1973, pp. 416-608.

(12) En virtud del derecho de los pueblos a la libre determinación. BENNOUNA, M. a lo largo de su monografía *«Le consentement à l'ingérence militaire dans les conflits internes»* publicada en París en 1974, subraya la importancia de este derecho, considerándolo eje fundamental para la comprensión de los supuestos en los que se produce una ingerencia militar. Creemos que desconocer el sentido radical de este derecho en los casos estudiados conduce a una errónea valoración de la actual sociedad internacional. Las nociones «consentimiento», «intervención» y «libre determinación» han de recibir un tratamiento conjunto dado el vínculo existente entre ellas. La evolución de las estructuras de la sociedad internacional tiende a otorgar a los pueblos el derecho a consentir las acciones de otros Estados en su territorio. Es decir, el consentimiento del pueblo, expresado por órganos representativos ha de llegar a confundirse con el consentimiento del Estado.

tidumbre y un quebrantamiento del orden público (en Granada)» (13).

b) *La presencia cubana en la isla*

La orientación ideológica del régimen político de Bishop propiciaba una doble tendencia: el acercamiento a los países socialistas, en particular a Cuba por su natural proximidad geográfica; y el distanciamiento en sus relaciones con el resto de países vecinos, y muy en especial con Estados Unidos.

Siendo incontestable la importante presencia de personal cubano en la isla, para cuya demostración bastaría decir que la Embajada cubana contaba con 41 personas en una isla de 112.000 habs. no es sin embargo verificable que ella implicase una ingerencia en sus asuntos, prohibida por el Derecho Internacional. Ingerencias que apuntaba el representante de Estados Unidos ante el Consejo de Seguridad al declarar que «Maurice Bishop tenía un firme compromiso ideológico que lo aliaba con Cuba y la Unión Soviética. Habías ofrecido liberalmente su islas para la proyección del poderío militar soviético en el hemisferio» (14).

Más correcto sería sostener que el Gobierno Bishop mantenía estrechos lazos con Cuba, tanto ideológicos como económicos, siendo relevante entre estos últimos el relativo a la importante cooperación cubana para la construcción de un aeropuerto civil internacional en Punta Salinas en cuya financiación, junto a la esencial aportación cubana, colaboraban de un modo u otro países tales como Argelia, Gran Bretaña, Finlandia, Iraq, Siria, Libia y Vene-

zuela, sin olvidar a la C.E.E. Además resulta difícil admitir participación alguna por parte del Gobierno cubano en el derrocamiento del principal valedor de sus intereses en la isla (15), sin hacernos por ello eco, en el otro extremo de las palabras del representante de Zimbabwe ante el Consejo de Seguridad según el cual «la comunidad internacional debería preguntarse si los que están pescando en las aguas turbias y agitadas de Granada son meros beneficiarios de esta situación o los que la han creado» (16).

En todo caso se trataba de un conflicto de naturaleza interna en donde la presencia de cubanos no puede ser apreciada, en términos de Derecho internacional, como intervención que privara a Granada del ejercicio de sus competencias soberanas. Circunstancia que de existir originaría una valoración jurídica distinta de los acontecimientos del día 25 de octubre.

c) *Amenaza a la seguridad de la región*

El 23 de mayo de 1983 el Presidente Reagan había descrito, en un discurso, a Granada como una «Threat to the security of the United States». Incluso más, se llegó a decir que la «Soviet-Cuban militarization of Grenada, in short, can only be seen as power projection into the region». Fuese o no cierto un sentimiento de inseguridad existía en los países de la región sobre todo a partir del golpe de estado de octubre, y fue incesantemente reiterado por las delegaciones de los países caribeños ante el Consejo de Seguridad, a excep-

(13) El día 25 de octubre el representante de Nicaragua en el Consejo de Seguridad, se dirigía por carta al Presidente del mismo solicitando una reunión urgente de este órgano para considerar la «invasión a la República de Granada por tropas de los Estados Unidos» (S/16067). Esta solicitud fue apoyada por Ian Jacobs, representante permanente adjunto de Granada ante las Naciones Unidas, a petición de su Gobierno (S/16075). Después de tres reuniones del Consejo de Seguridad (25, 26, 27 y 28 de octubre) se sometió a votación un proyecto de resolución patrocinado por Guayana, Nicaragua y Zimbabwe (S/16071/Rev. 1). Este proyecto recibió once votos a favor (entre ellos el de Francia), tres abstenciones (Reino Unido, Togo y Zaire) y no fue adoptado debido a la interposición del veto por los Estados Unidos (único Estado que votó en contra). *Crónica de N.U.*, 1983, núm. 11, pp. 16-24.

(14) *Crónica de N.U.* cit., p. 18.

(15) El 15 de octubre Cuba envía un mensaje a Granada en el cual expresa su gran preocupación por las consecuencias que puedan derivarse de la crisis surgida. El día 20 condena los hechos de la víspera cuando Bishop es asesinado.

(16) *Crónica de N.U.*, cit. p. 24.

ción de Guayana, tras la intervención (17).

El distanciamiento de Granada de las posiciones ideológicas mayoritarias en la zonas constituía la base para la aseveración de que su sistema político, por el mero hecho de su existencia, engendraba una grave amenaza para la seguridad de la región. Ahora bien, ¿puede llegar a tener este argumento un grado de consistencia tal que le convierta en objeto de atención jurídica a la hora de valorar el fenómeno intervencionista? La respuesta vendrá dada por la situación fáctica presente, es decir, será la sustantividad o no de una amenaza real o inminente la que determine su aprehensión jurídica. Para precisarlo puede resultar práctico interrogarse quiénes son los sujetos pasivos de tal amenaza eventual.

Estados Unidos, por una parte, y los Estados caribeños agrupados institucionalmente en el marco de la O.E.C.O., por otra, parecen haber sido, en lenguaje de seguridad, los países más sensibles en relación con la situación surgida en Granada durante 1979 y agravada en octubre de 1983.

Pero, ¿existía una amenaza a la seguridad de Estados Unidos que justificara la adopción de medidas tan graves dentro de los límites impuestos por el orden jurídico internacional? La respuesta ha de ser rotundamente negativa si tenemos en cuenta ciertas consideraciones ineludibles.

Existe una indudable desproporción entre el poder político, económico y militar de ambos Estados que asigna una limitación absoluta a la capacidad de débil para amedrentar al fuerte, falta de capacidad insuperable por la piedra de la honda de David certera en la frente de Goliath. Además la tirantez

entre los dos Estados se atenuó ligeramente mediante la demostración de buena voluntad de Bishop en su visitas a Washington, pese al gélido recibimiento de que fue objeto. Tras la muerte de Bishop, la confusión reinante en el orden interno pasa al orden internacional al desconocerse las posiciones internacionales que habría de mantener el Gobierno Coard-Austin (18).

El dato objetivo de peligrosidad más cercano a la seguridad de Estados Unidos era la construcción del aeropuerto civil con una pista de 3.200 mts. y, en concreto, el destino final del mismo (se temía que sirviera para las operaciones cubanas en África y América del Sur). Aunque el proyectado aeropuerto podía ser utilizado con fines militares, los indicios previos y subsiguientes a la intervención apuntaban en dirección contraria, no sólo porque la decisión de construirlo había sido tomada con anterioridad al ascenso al poder de Bishop y porque servía apropiadamente de plataforma de desarrollo económico a una isla de recursos muy limitados y apetecible al turismo, sino, sobre todo, porque después de la intervención se patentizó una carencia de pruebas tendentes a demostrar su uso militar, excepción hecha del hallazgo de un contingente de armas ligeras. No se había producido tampoco acción alguna, precisa y concreta, por parte del Estado de Granada que amenazase el territorio norteamericano.

Si por todo ello el resultado más acertado es admitir la inexistencia de una amenaza real y directa contra Estados Unidos, no puede desconocerse la otra faz de la inquietud: que el sentimiento estadounidense estuviera justificado en relación a pretensiones expansionistas de Granada respecto a

(17) El representante de Guayana declaró que la acción constituía una ingerencia en los asuntos internos de Granada, que «la política de escoger gobiernos para otros y castigar a aquellos que son considerados como inaceptables» era ajena a las tradiciones políticas del Caribe. Destacamos tres aspectos de su intervención ante el Consejo de Seguridad: a) no existía instrumento alguno que autorizase la intervención en un Estado caribeño; b) Granada no había supuesto amenaza alguna para sus vecinos. Además el pluralismo ideológico en la zona era una realidad que debería respetarse; c) todos los extranjeros de la isla estaban a salvo y en ningún momento se había dudado de su bienestar. *Crónica de N.U. cit. pp. 21-22.*

(18) El representante de Granada ante el Consejo de Seguridad leyó un télex enviado, por el Consejo Revolucionario Militar, a los Estados Unidos el 24 de octubre expresando su preocupación ante la invasión que se proyectaba contra Granada. Hasta la intervención no existían relaciones diplomáticas entre Granada y Estados Unidos.

los países vecinos. Sobre este nuevo aspecto de la cuestión tampoco puede decirse que existan pruebas fehacientes relativas a la intención de Granada de condicionar o controlar a los países vecinos. Estos, sin embargo, observaban con recelo lo que vinieron a denominar «amplia militarización de Granada».

Una sesión de emergencia de la O.E.C.O. tuvo lugar el 21 de octubre para discutir la situación originada en Granada tras el asesinato de Bishop y adoptar las medidas oportunas en virtud de lo previsto en el Tratado de defensa y seguridad de la subregión. Algunos días después la O.E.C.O. hacía público su temor ante la «extensive military build-up in Grenada over the last year (which) had created a situation of disproportionate military strength between Grenada and other O.E.C.S. countries» (19).

La O.E.C.O. había nacido en 1981 como organización subregional de cooperación pacífica y seguridad colectiva. El artículo 3, párrafo 1c del Tratado fundacional de la Organización recoge como propósito de la misma la defensa de la soberanía, integridad territorial e independencia de los Estados miembros; previéndose una armonización, coordinación y actuación común en el campo particular de la defensa y seguridad mutua (artículo 3, párrafo 2q). Para garantizar los objetivos y propósitos señalados en el artículo tres, el párrafo 4 del artículo 8 se pronuncia en los siguientes términos:

«The Defence and Security Committee shall have responsibility for coordinating the efforts of Member States for collective de-

fence and the preservation of peace and security against external aggression and for the development of close ties among the Member States of the Organisation in matters of external defence and security, including measures to combat the activities of mercenaries, operating with or without the support of internal or national elements, in the exercise of the inherent right of individual or collective self-defence recognised by Article 51 of the Charter of the United Nations» (20).

Dicho artículo fue invocado para justificar la acción del 25 de octubre, excluyendo de ella cualquier matiz de ilicitud en el orden jurídico internacional. Se trataría de una mera aplicación de los términos del Tratado no disconforme con las normas positivas internacionales en materias de seguridad colectiva (21).

Sin embargo, ni en el citado artículo ni en las normas generales del Derecho Internacional puede hallarse la causa que exculpe la intervención militar en la isla de Granada. El párrafo 4 del artículo 8 exige expresamente para que se ponga en funcionamiento el mecanismo que garantiza la seguridad colectiva la existencia de una agresión externa, agresión que como hemos tenido ocasión de comprobar no se daba en el asunto estudiado. Por su parte, si se pretende justificar la acción en virtud de lo establecido en el artículo 51 de la Carta sería igualmente necesaria la presencia de un ataque armado previo para el ejercicio de la legítima defensa, a no ser que admitiésemos que se encuentra consagrada en el Derecho

(19) Durante los días 21, 22 y 23 de octubre se celebraron reuniones de la O.E.C.O. y del CARICOM, los países miembros de esta última organización reunidos a nivel de Jefes de Gobierno los días 22 y 23 deciden suspender a Granada como miembro de la misma hasta nueva orden e interrumpir sus lazos comerciales, marítimos y aéreos con este Estado. Hay que señalar que el Tratado constitutivo del CARICOM no prevé la suspensión de un Estado miembro y requiere, en la toma de decisiones, el voto unánime, criterio que no fue respetado puesto que Guayana se opuso a las decisiones adoptadas. En lo que respecta a la cuestión de la intervención militar, el llamamiento de la O.E.C.O. para proceder a ella recibe la negativa de cuatro Estados: Bahamas, Belice, Guayana y Trinidad-Tobago (S/16090).

(20) El texto del Tratado puede verse en *International Legal Materials*, 1981, pp. 1166-1189.

(21) En la Declaración de la Secretaría de la O.E.C.O. enviada al Presidente del Consejo de Seguridad se decía que «de conformidad con el artículo 8 del Tratado constitutivo de la O.E.C.O. relativo a la defensa y la seguridad de la subregión, los Gobiernos miembros de la Organización decidieron adoptar medidas adecuadas» (S/16070).

Internacional «la legítima defensa preventiva» (22).

La reflexión realizada en relación a lo que hemos denominado «doctrina política de intervención» parece imprescindible aunque su tratamiento obligue a la utilización de nociones meramente políticas. Es harto difícil, en las intervenciones armadas directas, separar los conceptos políticos del discurso jurídico; aparte de que las doctrinas políticas ejercen una cierta influencia en la formación del Derecho Internacional (23).

2. Una operación realizada en respuesta a la solicitud de ayuda del Gobernador General y a la petición de la O.E.C.O.

En su artículo «La Unión Soviética frente al peligro contrarrevolucionario: Budapest, Praga, Kabul», el profesor ZORGBIBE sostiene textualmente, «la licitud de una intervención a instancias del Gobierno legal parece hoy día consagrada, a la vez en la doctrina y en la práctica internacionales. La demanda, o al menos el consentimiento del asistido es una condición necesaria. La mayor parte de los Tratados de alianza lo mencionan formalmente como previo al desencadenamiento del mecanismo de asistencia mutua. Es una condición suficiente: cualquier gobierno tiene el derecho a pedir a otro que le envíe tropas a su territorio» (24).

Sin acometer el fondo de la cues-

tion, dando por válidas globalmente las palabras de ZORGBIBE, es preceptivo interrogarse acerca de determinadas cuestiones.

Aceptar que la circunstancia del consentimiento priva de ilicitud a una acción que de otro modo constituiría un ilícito internacional obliga a considerar jurídicamente la validez del consentimiento dado, a la luz de las normas positivas internacionales, es decir, se trata de determinar si el consentimiento fue otorgado en tiempo y forma exigidos y cual sería en su caso el órgano, autoridad o entidad con la suficiente capacidad jurídica para concederlo (25).

En relación con la intervención acaecida en Granada ha de indicarse que si, en los primeros momentos, no existió referencia alguna a la concurrencia de una solicitud de ayuda emitida desde Granada hacia los miembros de la O.E.C.O. y los Estados Unidos, pronto emergieron declaraciones, documentos y opiniones que hacían reseña del mismo como factor jurídico de suma importancia con pretensiones de privar de ilicitud a la acción iniciada el 25 de octubre. De este modo, *Times* publicaba el 27 de octubre una carta firmada por el Gobernador General de la isla, Sir Paul Scoon, enviada a M. Tom Adams (Primer Ministro de Barbados). En ella, tras ponerse de manifiesto el vacío de poder existente, la ruptura del orden y la violación seria de los derechos humanos en la isla, se requie-

(22) En su Declaración, la Secretaría de la O.E.C.O. hacía referencia a esta cuestión al declarar que se trataba de formar «una fuerza multinacional para lanzar un ataque preventivo de carácter defensivo con el objeto de eliminar esta peligrosa amenaza a la paz y seguridad de la subregión y establecer una situación de normalidad en Granada» (S/16070). Ver SHUBISZEWSKI, K.J. *Uso de la fuerza por parte de los Estados. Seguridad colectiva. Derecho de Guerra y de Neutralidad. Manual de Derecho Internacional Público*. SORESENSEN, M. México, 1973, pp. 681-778.

(23) DE VISSCHER, Ch. *Théories et réalités en Droit International Public*. Paris, 1970, p. 105.

(24) Ver: *L'Union Soviétique dans les relations internationales*. Textes réunis et présentés par COMTE F. et MARTRES, J.L. Paris, 1982, pp. 371-383.

(25) El texto del artículo 29 del proyecto de artículos sobre la Responsabilidad de los Estados, elaborado por la Comisión de Derecho Internacional, aprobado en primera lectura dice: «1. — El consentimiento válidamente prestado por un Estado a la comisión por otro Estado de un hecho determinado que no esté en conformidad con una obligación del segundo Estado para con el primero excluirá la ilicitud de tal hecho en relación con ese Estado siempre que el hecho permanezca dentro del ámbito de dicho consentimiento. 2. — El párrafo 1 no se aplicará si la obligación dimana de una norma imperativa del derecho internacional general. Para los efectos del presente proyecto de artículos, una norma imperativa de derecho internacional general es una norma aceptada y reconocida por la comunidad internacional de Estados en su conjunto como norma que no admite acuerdo en contrario y que sólo puede ser modificada por una norma ulterior de derecho internacional general que tenga el mismo carácter». *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1980, vol. II, segunda parte, pp. 29-32.

ría tanto la ayuda del destinatario de la misma como la de, en mención expresa, Jamaica, Estados Unidos y los países de la O.E.C.O. (26).

Si la presencia del consentimiento priva a la acción del carácter de antijuricidad que de otro modo le es propio, la primera tarea consistirá en resolver y comprobar la existencia misma de éste, y más específicamente su carácter previo o, en todo caso, concomitante con la acción ejecutada.

En el asunto que nos ocupa la existencia de un consentimiento «a posteriori» no plantea dificultad aunque resulta notorio que tan sólo contribuirá a marcar la línea temporal a partir de la cual, en adelante, se aceptarán las consecuencias de las conductas consentidas, sin suponer en modo alguno la legitimación de acciones efectuadas con anterioridad a la presencia de dicho consentimiento (27). En nuestra opinión, parece difícil confirmar que el consentimiento se produjo *antes* y no *después* de consumados los hechos y corresponde a la parte que lo alega ofrecer las evidencias de su existencia, certezas que en el asunto no se dan. Aún más, aceptando que hubo algún tipo de consentimiento previo a la acción militar los problemas no quedarían agotados, siendo imprescindible discernir si el Gobernador General y a través del mismo la O.E.C.O. gozaban de la capacidad jurídica necesaria para emitirlo (28). Y evaluar concretamente si la naturaleza del conflicto y la situación existente en la isla pueden condicionar de tal modo a los poderes del Estado que aún disfrutando de una cierta legitimidad constitucional, la manifestación de su consentimiento no produzca efectos jurídicos. Se trata, brevemente,

de responder a dos cuestiones:

—¿Poseía el Gobernador General autoridad suficiente y capaz para manifestar el consentimiento y obligar al Estado por él?

—¿Puede concluirse que, dada la naturaleza de la crisis, primara el deber de los Estados terceros de abstenerse de intervenir dejando que actuase con todo vigor el derecho del pueblo de Granada a determinar libremente, sin injerencia externa, su condición política?

Cuando en 1979 Bishop asumía el poder, el texto constitucional de 1974 como marco jurídico de las relaciones de convivencia social en la isla quedaba en «suspense» no siendo derogado formalmente durante su mandato. Las leyes del Pueblo (texto normativo que cumplía las funciones de norma constitucional) otorgaban todo el poder legislativo y ejecutivo al Gobierno Revolucionario del Pueblo. El Gobernador de la isla, quedaba relegado a funciones meramente protocolarias, simbólicas y ceremoniales.

El argumento utilizado por los países que procedieron a la acción del 25 de octubre para conceder efectos jurídicos a la solicitud de ayuda de Scoon, se fundamenta en el hecho de que el Gobernador constituía «la única autoridad constitucional» de la isla cuando la rebelión interna. Incluso más, el representante de Barbados ante el Consejo de Seguridad, en su afán de legitimación llegó a afirmar que «había sido el Gobernador General de Granada, *único vínculo de la autoridad con el Gobierno del asesinado Bishop*, quien había pedido oficialmente ayuda a los miembros de la O.E.C.O.» (29).

El razonamiento utilizado por los países interventores es claro, aunque no

(26) Como dice WINDSOR, W. *op. cit.* «el consentimiento, la posición de Scoon es el núcleo central de toda la cuestión de la legalidad de la intervención». El texto de la carta véase en R.G.D.I.P. *cit.* p. 489. Es curioso observar como en la carta de fecha 25 de octubre de 1983 dirigida al Secretario General por el representante permanente de Estados Unidos ante la O.N.U. (S/17066) no se hace referencia a llamamiento alguno por el Gobernador General de la isla, sino sólo a la solicitud de la O.E.C.O. En la Declaración de la Secretaría de la O.E.C.O. tampoco se contiene referencia a la solicitud de ayuda de Scoon (S/16070). Ello contrasta con la declaración de Miss Eugenia Charles (Primer Ministro de Dominica y Presidente de la O.E.C.O.) ante el Consejo de Seguridad el 26 de octubre cuando dijo que Scoon había solicitado ayuda a la Organización el 21 de octubre.

(27) AGO, R. Comentario al artículo 29 del proyecto de artículos sobre la Responsabilidad de los Estados por hechos ilícitos. *Anuario C.D.I.*, 1979, vol II, primera parte, pp. 30-38. (Doc. Al cn. 4/318 y Add. 1 a 4).

(28) AGO, R. *ibidem*.

(29) *Crónica de N.U. cit.* p. 20.

admisible. Se toman como puntos de referencia los siguientes: en Granada se había producido una ruptura del orden público al desaparecer el Gobierno efectivamente constituido, ello había generado un vacío de poder que sólo podía ser cubierto por la autoridad superviviente de una estructura constitucional en letargo. De tal modo, que correspondía a dicha autoridad la capacidad jurídica de demandar protección a los países vecinos y amigos. Elementos de un razonamiento que perfectamente ordenados y conectados podían ofrecer la interpretación más conveniente posible. De este modo, la acción de Estados Unidos estaría justificada por la existencia de dos consentimientos superpuestos y enlazados que emanaban de distintos centros de decisión. La solicitud de ayudas del Gobernador General «único representante legal del Estado», contenía una referencia específica de ayuda a los Estados Unidos, la cual se avalaba por el respaldo institucional ofrecido por la O.E.C.O. (30).

Sin embargo, es difícil considerar acertadas las conclusiones del anterior razonamiento si retenemos el valor que debe concederse a consideraciones derivadas de la situación fáctica.

La situación del 20 de octubre presentaba, dado el objetivo primordial de los revolucionarios (intento de cambio en el poder, transformación de las estructuras políticas), una cierta similitud con aquella del 13 de marzo de 1979 cuando Bishop, en virtud de un golpe de estado, se situaba al frente del mismo. En este sentido la correcta conducta mantenida entonces por los países vecinos al abstenerse de actuar, no se repitió ahora. Por otra parte, confesar un vínculo de cualquier tipo que sea entre el Gobernador General, que representa al poder constitucional, y el Gobierno Bishop exige en buena lógica jurídica atribuir las mismas consecuencias y conceder un lazo semejante con el Gobierno Coard-Austin, ya que si aquél no derogó formalmente la Constitución

tampoco el Consejo Revolucionario Militar despertó formalmente de su letargo a la misma, a no ser que pensemos que entró en funcionamiento automático tras la muerte del que hizo de ella un texto suspendido. A pesar de todo ello opinamos que deben ser mejor valoradas, en este asunto concreto, las razones de efectividad que de legalidad interna y esto porque afirmar que Scoon constituía la única autoridad constitucional existente en la isla el 25 de octubre de 1983 es lo mismo que aseverar que así era desde 1979, puesto que Bishop se hizo con el poder prescindiendo de los métodos y mecanismos constitucionales y que, el indubitable carácter legal de Scoon, no le otorga sin embargo la consideración de único poder efectivo, el cual estuvo en manos de Bishop hasta el 14 de octubre y del recién creado Consejo Revolucionario Militar a partir de su constitución aunque ciertos sectores de la población lo discutiesen (31).

Ahora bien, existe un aspecto de mayor transcendencia a la hora de valorar y determinar a quién correspondía solicitar ayuda externa en el caso de que dicha solicitud se hiciese posible conforme a criterios jurídicos internacionales.

La existencia de un conflicto de naturaleza interna en el Estado de Granada imponía a países terceros obligaciones específicas de no participación activa o pasiva, derivadas de la norma de no intervención y ello por dos razones primordiales. En primer lugar, porque de otro modo se condicionaría el resultado del proceso iniciado obteniéndose beneficios para los Estados intervinientes; y en segundo lugar, porque así se consagraría la imposición de un determinado «modus vivendi» a la población posiblemente contrario a sus deseos y, en todo caso, sin tener en cuenta los mismos. Ambas alternativas se encuentran prohibidas por el Derecho Internacional Contemporáneo que contempla como norma positiva básica para el funcionamiento de la

(30) En la carta de Estados Unidos al Secretario General (S/16076), si que contenía una referencia al llamamiento de la O.E.C.O.

(31) Cfr. DUPUY, R.J. *Agression indirecte et intervention sollicitée à propos de l'affaire libanaise*. A.F.D.I., 1959.

sociedad internacional actual, aquella que otorga a los pueblos, constituidos o no en Estados soberanos e independientes, el derecho a determinar libremente su condición política. De esta manera se pronunciaba, entre otros, el representante de un país iberoamericano ante el Consejo de Seguridad al declarar terminantemente que «el Consejo se encontraba frente a una clara violación de las normas esenciales del Derecho Internacional: una ingerencia evidente en los asuntos internos de otro país y una manifiesta negación del derecho a la autodeterminación de los pueblos (32).

Con esto podría concluirse que la solicitud de ayuda militar a Estados vecinos, en el supuesto específico de la acción en Granada, carecía de eficacias jurídica, no sólo por el incumplimiento de los requisitos exigidos por el Derecho Internacional imprescindibles para su validez, sino sobre todo por la propia naturaleza de la crisis surgida, la cual condiciona de forma decisiva y determinante, abriéndose las puertas al funcionamiento de normas de Derecho Internacional General cuya aplicación no puede ser obviada por su contenido y naturaleza.

3. Una acción tendente a proteger la vida de los estadounidenses residentes en la isla

La situación de «caos» generada en el pequeño Estado podía servir como «virus de contagio», extensible y propagable al resto de Estados de la zona. Por su parte, el triunfo del golpe de estado conduciría a consecuencias aún más graves. Era necesario, por tanto, restaurar el orden y la democracia para evitar las afiladas amenazas que pesaban sobre la subregión como la espada de Damocles. Argumentos políticos en per-

fecta armonía con otros de naturaleza eminentemente jurídica como la existencia de un Tratado de seguridad colectiva, base institucional de la acción a emprender, consentida, solicitada o deseada por el representante legal del Estado. Pese a todo era oportuno cerrar el círculo y contar con la presencia de una circunstancia más, de carácter legal, que mostrara la acción como correcta. Posibilidad que prestaban los casi mil estadounidenses residentes en la isla, tratándose así de justificar la acción por la imperiosa necesidad de proteger sus vidas que se hallaban en peligro. Circunstancia que como dice C. C. Joyner constituiría para Estados Unidos la primera y más importante justificación legal invocada (33).

No es extraño en la doctrina y práctica internacionales la referencia en asuntos de esta naturaleza a la perfecta conformidad con el Derecho Internacional de las acciones tendientes a proteger la vida de los nacionales residentes en el extranjero que, en sentido amplio y en el supuesto que nos ocupa, preferimos encuadrar en las llamadas intervenciones de humanidad (34). Analizamos la acción en el marco de las intervenciones de humanidad por diversas razones entre las cuales anotamos, sin entrar en detalles, las siguientes: a) no sólo se hizo referencia a la vida de los estadounidenses sino también a la de otros extranjeros. Así en la carta dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por Jeanne Kirkpatrick, representante permanente de Estados Unidos ante la O.N.U., se incluía entre los objetivos de la participación americana en la acción colectiva «facilitar la salida de los ciudadanos de los Estados Unidos y de otros países que deseen ser evacuados» (35); b) formalmente la acción respondía a la protección de vidas,

(32) Declaración del representante de México. *Crónica de N.U.* cit. p. 21. En el mismo sentido se expresaron los representantes de Colombia y República Dominicana, el primero de ellos apuntó que el principio de la no intervención era fundamental para la paz americana. En el Comunicado emitido por el Gobierno de Venezuela con motivo de los acontecimientos en Granada se decía que «la no intervención alcanza su verdadera dimensión cuando está fundamentada en el ejercicio pleno de la autodeterminación (S/16111).

(33) *A.J.I.L.* cit. pp. 131-144.

(34) Existe una diferencia jurídica entre la intervención de humanidad y la intervención en defensa de la vida de los nacionales residentes en el extranjero, sin embargo como señala RODRIGUEZ CARRIÓN, A. «son afines en su mecanismo y objetivo, aunque la intervención humanitaria se configure de un modo más amplio» en *Uso de la fuerza por los Estados. Málaga, 1974*, pp. 327-328.

(35) S/16076.

acentuándose este aspecto y no el de la nacionalidad de las personas beneficiadas; c) aunque se aceptase como circunstancia legal que excluye la ilicitud la protección de los nacionales residentes en el extranjero, el esquema jurídico de análisis no sería sustancialmente distinto al utilizado para el estudio de las intervenciones de humanidad.

El representante de Estados Unidos ante el Consejo de Seguridad se manifestaba en estos términos: «el hecho era que se había matado al Primer Ministro y a varios dirigentes políticos en una de las luchas por el poder más sangrientas que el mundo había visto desde hace algún tiempo», para continuar diciendo «las tropas de Estados Unidos habían participado en la acción conjunta con el propósito de proteger a los ciudadanos norteamericanos, evacuar a los que deseen salir...». Por otro lado, se pretendía establecer un nexo de causalidad con la protección general de los derechos humanos, por ello para el representante norteamericano uno de los objetivos de la acción era restaurar el disfrute de los derechos humanos básicos que habían sido flagrantemente violados en Granada, para terminar diciendo: «la Carta no requiere de los pueblos que se sometan mansamente al terror, ni que sus vecinos se muestren indiferentes ante una campaña de terror», buscando de esta forma el apoyo legal en los términos de la propia Carta de Naciones Unidas (36).

La intervención de humanidad aparece en el orden jurídico internacional como institución específica y de excepción cuyos perfiles fundamentales son perfectamente definibles e identificables. Sin embargo, es su naturaleza de institución autónoma, con entidad propia, la que hace que se muestre como «excepcional» (con la carga jurídica que ello lleva consigo) respecto a la norma que consagra el deber de los Estados de abstenerse de intervenir en asuntos que pertenecen a la competencia y jurisdicción ajena.

De ahí que la discusión doctrinal y teórica perceptible en la práctica gire

sobre todo alrededor de dos cuestiones, su conformidad o no globalmente con el orden internacional porque responde a exigencias superiores, dignas de la más absoluta protección; y, admitido ello, conseguir un acuerdo en relación a las condiciones que han de existir, los requisitos a cumplimentar y las formas exigibles para su positiva contemplación jurídica. Múltiples y diversos factores que han de ser examinados para alcanzar con plenitud este objetivo.

Las intervenciones de humanidad, como pone de manifiesto Manin (37), presentan dos aspectos fundamentales. El fin pretendido es la protección de vidas humanas, aún más, si se quiere la noción amplia y general de «salvar vidas humanas» dado que la puesta en práctica de una operación de este tipo, debe necesariamente responder a evidencias indubitables de un peligro grave y real que amenace la vida de un conjunto de personas que aparecen constituidas como beneficiarias de dicha protección. Este requisito ha de ser escrupulosamente observado puesto que el segundo aspecto de las intervenciones de humanidad, presenta una faz menos atractiva y encierra enormes peligros al tratarse de los medios a través de los cuales se desarrolla la misión de garantía, que suponen el uso de la fuerza armada.

Pese a todo creemos difícil que un estudio abstracto conduzca a resultados positivos de ahí que estemos obligados a aislar cada supuesto, valorándolo en el marco concreto de la situación en la que se produce. Ahora bien, la aceptación jurídica de una intervención de humanidad exigirá, en todo caso, la existencia de acciones concretas por parte del Estado intervenido atentatorias contra las vidas de las personas beneficiarias de aquella, así como la presencia de un peligro muy grave e inminente contra estas vidas. Situación que no puede ser comprobada ni admitir, sin más, que se produjo en la isla de Granada. En este sentido la presunta amenaza a la vida de los casi ochocientos estudiantes norteamericanos en la

(36) *Crónica de N.U. cit. p. 18.*

(37) Cfr. MANIN, A. *L'intervention française au Shaba* (19 Mai - 14 Juin 1978). A.F.D.I., 1978, pp. 159-188.

Facultad de Medicina de San Jorge resultó pronto infundada, admitiéndose por las propias autoridades estadounidenses la inexistencia de la misma. Ningún residente americano, con anterioridad a la intervención, resultó lesionado; sin embargo, en el otro extremo, la acción produjo un número de muertos relativamente importante (38).

En las diversas ocasiones en que se alegó la intervención de humanidad, los Estados que la invocaron pusieron el acento sobre su carácter estrictamente puntual, limitado y en la adecuada relación de proporcionalidad entre el fin perseguido y los medios utilizados para su consecución. Ninguno de estos aspectos estuvo presente en la intervención en Granada. En relación a lo primero, la evacuación de los estadounidenses presuntamente amenazados pudo realizarse con extremada facilidad y en un espacio de tiempo relativamente breve, con lo que hubiese quedado satisfecho el objetivo deseado. Pese a ello las tropas americanas permanecieron oficialmente en la isla hasta el 12 de diciembre de 1983, es decir, prolongaron su estancia como fuerzas operativas de ocupación por un lapso de tiempo superior a un mes, a lo cual es oportuno añadir que, en los primeros momentos de la acción, dichas tropas se enredaron en una sofisticada y tajante búsqueda y captura de los miembros del ejército granadino y de trabajadores cubanos que ofrecieron resistencia, estando ello alejado manifiestamente de la misión que pretendían cumplir (39).

En relación a lo segundo, el apoyo material y logístico junto con el perso-

nal militar utilizado para la acción revelan una especial desproporción entre los medios y el fin, lo que induce a pensar que fuesen otras las finalidades a alcanzar (40). Por último resulta meritorio recordar que, independientemente de la confusa situación interna reinante en la isla y la posibilidad de una exigencia de inmediatez para la acción, ningún esfuerzo especialmente diplomático fue realizado con el fin de asegurar o garantizar la vida de los presuntos amenazados. De haber existido, hubiera puesto parcialmente de manifiesto que al menos uno de los objetivos de la acción era precisamente el de «salvar vidas humanas».

3. CONCLUSION

Los Estados Unidos, tras la intervención pretenden ofrecer una cobertura legal, amplia y completa que justifique ésta. Sin embargo Granada figura en la historia jurídica contemporánea de las intervenciones militares directas como el último ejemplo de las mismas. La condena casi unánime de los miembros de la sociedad internacional nos confirma que la antijuricidad de tal hecho no puede ser minimizada por una presunta aceptación «a posteriori», y un recibimiento cordial de la población a los ejércitos invasores, ni por fotogramas representativos de imágenes entrañables (41).

La acción en Granada reúne todos los elementos posibles para ser calificada, en términos jurídicos, de «intervención» e implica, por ello, una violación

(38) Las cifras aproximadas de muertos fueron de 18 soldados estadounidenses, 24 cubanos y 55 granadinos (de los cuales 24 eran civiles y 21 militares). No debe olvidarse que durante la toma de Fort Frederick se bombardeó por error un hospital psiquiátrico, causando 17 muertos.

(39) Parece ser que es el 18 de diciembre cuando se retiran las últimas fuerzas combativas, permaneciendo en la isla 150 policías militares.

(40) En la operación, denominada «URGENT FURY», se utilizó en la primera fase una fuerza aeronaval integrada por 1.900 marines norteamericanos y 300 soldados pertenecientes a los países caribeños participantes en la invasión. Un total de 15.000 hombres (5.000 en tierra y 10.000 a bordo de buques cercanos a la isla) participaron a lo largo de toda la crisis. Entre estos buques cabe destacar la presencias del portaviones «Independence» y el destructor «América» (este último equipado con misiles) cada uno con su correspondiente flota.

(41) El 2 de noviembre de 1983, la Asamblea General de la O.N.U. adopta la Resolución 38/7 con 108 votos a favor, 9 en contra y 27 abstenciones. En ella se deplora profundamente la intervención armada en Granada, que constituye una violación flagrante del Derecho Internacional y de la independencia, soberanía e integridad territorial de este Estado. Sin embargo, no se utilizó el término «condena», como se hizo cuando la intervención militar soviética en Afganistán. España votó a favor de esta Resolución.

grave de la normativa internacional. Diversas razones, por todos conocidas, impiden adoptar las sanciones oportunas contra los Estados infractores en el caso concreto. Ahora bien, la impotencia relativa a la exigibilidad de la norma no impide afirmar la juridicidad de la misma, so pena de adoptar la actitud desencantada del representante de Granada ante el Consejo de Seguridad según el cual: «el que los Estados

Unidos, uno de los países más grandes del mundo, pudieran invadir Granada, uno de los más pequeños, e imponer un gobierno a su gusto, quería decir que el Derecho Internacional se había derrumbado» y ello porque «Granada, país independiente, soberano y no alineado, había sido víctima de una *agresión armada*, no provocada, no justificada, violadora de la Carta y del Derecho Internacional» (42).

(42) *Crónica de N.U. cit. pp. 18-19*. El que la acción sea calificada de «intervención» no elimina el que podamos hablar de la existencia de «agresión» tal y como aparece definida en la Resolución 3314 (XXIX) de la Asamblea General, de 14 de diciembre de 1974.

Política exterior española

Eureka: La oportunidad para España de alcanzar el tren tecnológico

La industria española tiene la oportunidad de empezar a construir el futuro tecnológico europeo desde sus orígenes. La participación en el programa Eureka, confiada a los empresarios, puede significar una importante transferencia tecnológica para las empresas españolas. Aún estamos en los primeros compases de lo que pretende ser la alternativa tecnológica al Japón o los Estados Unidos, pero atención porque esos primeros compases se han dado a una velocidad poco usual en los procesos europeos.

Aunque el ministro de Industria y Energía, Joan Majó, manifestase durante unas jornadas organizadas por la Asociación para el Progreso de la Dirección (APD) que la participación de las empresas españolas en el programa Eureka es una cuestión de ellas mismas, que servirá para definir su capacidad para enfrentarse con el futuro, parece que la posición política del gobierno sobre el programa estratégico europeo es claramente favorable a propiciar la excepcional oportunidad de tomar el tren de las tecnologías europeas.

Las palabras de Majó fueron consideradas en determinados círculos como una respuesta política del gobierno al reto que la patronal C.E.O.E. le lanzó durante la primera conferencia de em-

presarios celebrada recientemente en Madrid. Entonces, aunque Majó diera a entender que el gobierno se desliga del desarrollo de la participación española en el programa, en la práctica tanto el Ministerio de Industria como presidencia están plenamente convencidos de que el Eureka i el proyecto norteamericano de la «guerra de las galaxias» cambiarán radicalmente el mundo occidental en la próxima década, y en el caso del Eureka de que hay que vincularse.

El gran problema para España es que las escasas empresas que tienen capacidad tecnológica para participar deberían concertar o complementar sus funciones y agruparse por sectores, al menos a nivel estatal, e incluso con sectores paralelos de otros países. Industria ha dado un toque de alerta para que los posibles interesados no lo dejen todo pendiente de la capacidad gestora de la administración pública. Eso sí, advirtiendo que si este proceso de agrupación no se realiza las contrapartidas tecnológicas que llegaran a España a cambio de la financiación española del programa serán mínimas.

Respecto a la financiación de los proyectos, la administración española se ha propuesto no establecer fondos de nueva creación, por lo que las ayudas para éstos saldrán de una redistribución de los fondos disponibles, a los que tendrán acceso preferente. También se

destinaran a la financiación de los proyectos de empresas españolas los fondos del Ministerio de Industria para potenciar sectores de la industria española.

De momento, los ministros de Asuntos Exteriores y de la Ciencia de los países signatarios de la Carta Eureka, que son dieciocho entre ellos España, dieron el pasado 6 de noviembre su visto bueno para los diez primeros proyectos concretos del Eureka, entre los que hay uno financiado mayoritariamente por una empresa catalana, Biokit, que desarrollará un trabajo sobre el diagnóstico de la gonorrea por anticuerpos monoclonales, conjuntamente con los laboratorios británicos P.A. Technology.

Este programa tiene un presupuesto de unos 350 millones de pesetas, de los que Biokit podrá pedir al gobierno español ayudas para financiar hasta el 50 % de su aportación. Se participa también, aunque menos destacadamente, en otros cuatro proyectos.

Por otra parte, ocho proyectos españoles pueden formar parte pronto del programa tecnológico europeo. De ellos, tres tienen por protagonista a la Compañía Telefónica Nacional de España, dos a CASA, Construcciones Aeronáuticas, uno a INESEL, otro a Astilleros Españoles i el último a la filial española del grupo francés Rhône-Poulenc. Por ejemplo, en el caso de Construcciones Aeronáuticas-CASA, la firma española constructora de la serie «Aviocar» firmará un acuerdo de cooperación científica con las cuatro empresas europeas más importantes de la construcción aeronáutica como son: «Aerospatiale» francesa, constructora del cohete Ariane, «British Aerospace» del Reino Unido, la alemana «Messerschmidt-Bolkow-Blohm» i la italiana «Aeritalia».

Al margen de las empresas ya definidas, hay otras que continúan estudiando su participación, como las incluidas en la división Informática y Electrónica del INI, o Fagor, Siemens, Entel, Premo, Elbasa, Tagra, Telettra, Telesincro o las filiales de las multinacionales: Sony, Thomson, Standart, IBM, Nixdorf, Sa-

nnyo, Olivetti, Phillips, entre otras, hasta completar una lista de cerca de 120 firmas elaborada por el Ministerio de Industria.

Una de las ventajas más importantes para la industria española, consecuencia de su futura participación en el programa tecnológico europeo, es la homologación internacional de sus productos y naturalmente la entrada en competencia en mercados que, hasta ahora, permanecían cerrados por barreras proteccionistas artificiales con las que se pretendía fomentar la industria nacional. El Eureka, por definición, lucha contra estos procesos.

La transferencia tecnológica

Al menos desde el punto de vista teórico, el Eureka permitirá también el acceso de todas las empresas participantes en el mismo nivel tecnológico, que es de esperar sea el de las más avanzadas de las que participan. Esto debería permitir que las empresas españolas tuvieran acceso a las investigaciones de los centros de I + D (investigación y desarrollo) más importantes de Europa. El Eureka implicará también un mejor conocimiento de técnicas y mercados europeos, así como tener un mostrador para dar a conocer los productos tecnológicos españoles.

La instrumentalización del ambicioso proyecto europeo se hará mediante un secretariado con funciones de «Meeting Point» desde el que se potenciará la comunicación y las relaciones entre los empresarios europeos. También se especula con la designación futura de un «hombre Eureka» en cada uno de los países que apoyan el programa.

Incluso los especialistas más curtidos en el seguimiento de la mecánica europea, sobre todo comunitaria, están sorprendidos por la «fulgurante» consolidación de la idea del programa Eureka. El nacimiento, la concreción del programa i la firma de su «carta magna» se han producido en tan sólo cuatro meses. Periodo de tiempo récord para poner en marcha cualquier tipo de iniciativa en el viejo continente. Esto solamente se explica por el evidente estado general

de insatisfacción y a la vez de impotencia por el nivel tecnológico europeo y por el convencimiento de la necesidad de que Europa de un salto adelante que le permita recuperar terreno respecto del Japón y los EE.UU.

Los viejos estados europeos han advertido que la lucha por la tecnología con el Japón o los EE.UU. sólo se puede dejar de perder si se reagrupan y la afrontan con espíritu colectivo. Por ejemplo, Estados Unidos dedicó a I + D durante el bienio 84-85, unos 110.000 millones de dólares, una cifra de auténticas dimensiones continentales.

Aunque hay que reconocer que en términos estrictos de aplicación de recursos porcentuales a I + D o en capacidad tecnológica, Europa no presenta un déficit global respecto a Japón o los EE.UU. El problema es de concreción industrial del potencial tecnológico existente, debido en gran medida al desinterés de años anteriores en entrar en competencia con las superpotencias industriales y tecnológicas o la política de desviar fondos comunes a subsidiar la agricultura, en el caso de la Comunidad.

En medios de la CEE, se pone como ejemplo de la descoordinación de las industrias europeas el hecho de que durante los años setenta los países de las Comunidades (cada uno por su cuenta) hicieron gastos por valor de 470 millones de dólares, durante cinco años, en I + D sobre las nuevas generaciones de micro-procesadores y materias primas de las nuevas tecnologías. En el mismo período, el Japón dedicó, para el mismo concepto, 240 millones de dólares de su presupuesto público. Es decir, con la mitad de inversión en investigación, los japoneses han llegado a la mitad de los años ochenta controlando cerca de 40 % del mercado mundial de micro-procesadores. Mientras tanto, las empresas europeas, en conjunto no llegan ni al diez por ciento del total mundial de este mercado.

La fragmentación del mercado europeo y la dependencia en aspectos tecnológico-militares, por ejemplo, de buena parte de Europa respecto de los EE.UU., también contribuyen a explicar el ac-

tual estado de las cosas en el viejo continente. El programa Eureka pretende cohesionar la cresta tecnológica europea, fomentar la colaboración industrial y tecnológica sobre todo a nivel empresarial. Una de las discusiones más importantes abordada por el programa fue la del papel preponderante de las empresas en su seno. Con ello se pretendía reducir el papel de los gobiernos y evitar la tentación de que el Eureka se convierta a la larga en otro ente burocrático inoperante. Finalmente, se apostó por una Carta en la que expresamente se dice que las empresas son las protagonistas —como recordó Majó— y que los gobiernos ocuparan el más discreto papel de ayudarlas a financiarse.

Lógicamente, para España el momento es óptimo, mucho mejor que el que ofrecen los programas tecnológicos de la CEE, ya comenzados y que no suponen una alternativa de conjunto. España se encuentra en el punto de salida de lo que será la Europa de la próxima década, en condiciones de igualdad, pudiendo aprovechar, al igual que los otros estados, los beneficios de la investigación tecnológica.

La carta constituyente de Eureka, firmada el 6 de noviembre de 1985 en Hannover, establece como un objetivo prioritario del programa la mejora en la productividad y la competitividad de la industria europea. El programa también se define como orientado hacia los mercados mundiales para productos civiles, tanto públicos como privados.

Aunque el proyecto se define como flexible, inicialmente sus firmantes acordaron enfocarlo hacia las siguientes áreas: Información y Telecomunicaciones, Robótica, Nuevos materiales, Fabricación Flexible, Biotecnología, Tecnología marina, Láser, Tecnologías ambientales y del transporte. Esto no quiere decir que otras áreas no interesen, sino que éstas son las que se considera que más necesitan del impulso que puede representar el Eureka.

La definición del programa también concreta que los trabajos que acogerá se orientarán preferentemente a procesos hasta su fase pre-industrial, la finaliza-

ción queda pues fuera del programa.

Se contempla una estrecha colaboración con los objetivos de la CEE, en materia de I + D, supresión de barreras técnicas, elaboración de normas internacionales y europeas, así como la clarificación de los sistemas nacionales de compras públicas. Los países de lo que comienza a llamarse Europa del Sur impusieron otro de los que hoy son vectores clave del Eureka, la exigencia de que haya transferencia tecnológica entre las empresas participantes en todos los proyectos.

Florencio Ornia, director general de Innovación y Tecnología del Ministerio de Industria considera que el funcionamiento acordado para el programa Eureka es muy coherente para las exigencias españolas. El control para España de los aspectos relativos al Eureka depende, por ahora, del CDTI, Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial.

Entre los proyectos más sugerentes surgidos dentro del Eureka merecen mención aparte el de las empresas aerospaciales ya comentado en el que colabora CASA y el de las principales empresas europeas del sector electrónico, como Thompson (Francia), General Electric (Reino Unido), Phillips (Holanda) o Siemens (RFA). También destaca el proyecto que el binomio Matra (Francia) y Nors Data (Noruega) desarrollarán investigando un nuevo ordenador de alta velocidad.

La insistencia del presidente norteamericano, Ronald Reagan, sobre sus aliados occidentales para que tomaran partido en la «guerra de las galaxias» también ha hecho del Eureka una tercera vía útil y ha colaborado a que el proyecto europeo cobrase fuerza y coherencia. Una fuerza que ha hecho parecer interesante la iniciativa a los países neutrales de Europa, como Suecia, Suiza o Austria.

Los problemas financieros

La financiación de los programas que se desarrollaran bajo el marco del Eureka podrá realizarse según la declaración de Hanover, tanto por la vía de los capitales privados, propios o ajenos, de las empresas como por la vía de los capitales públicos. En medios gubernamentales españoles no se confía demasiado en que la banca privada española se interese por financiar estos proyectos y se destacan como vías fundamentales de financiación el CDTI y el Banco de Crédito Industrial.

No obstante, hay voces discrepantes como la de Juan Moro, director de Relaciones Financieras Internacionales del Banco de Bilbao que cree que la banca privada española está dispuesta a apoyar el desarrollo de las nuevas tecnologías aceptando así el papel de impulsora del desarrollo industrial. Moro destaca también que la banca internacional, y en especial la norteamericana, ha respondido al reto de sus empresarios, desarrollando nuevas formas de inversión, incluso para proyectos como los energéticos de capital intensivo y alto riesgo. Moro sugiere levantar préstamos sindicados para financiar el Eureka o la emisión de bonos en las monedas más débiles, poner en marcha bolsas paralelas, o bien bonos sindicados garantizados por los accionistas de las empresas interesadas. El problema de la financiación es muy importante porque puede llegar a asfixiar el futuro del Eureka, puesto que se está hablando de unas necesidades de inversión del orden de un billón de pesetas.

Javier Horcajo

China: como utilizar el equilibrio entre EE.UU. y la URSS

La importancia de China en el conjunto de las relaciones entre el Este y el Oeste se olvida a menudo, y se habla de las «cuatro modernizaciones» de la economía china sin relacionarlas con el mundo que las rodea. Las visitas —casi sucesivas— a Pekín del vicepresidente de los Estados Unidos, George Bush, son significativas: la política exterior china también está cambiando.

Sin embargo la séptima ronda de conversaciones chino-soviéticas ha acabado sin resultados concretos. Las conversaciones entre China y la URSS se iniciaron en 1982 con el objetivo de conseguir una plena normalización de las relaciones entre los dos países. Al iniciarse éstas la URSS propuso a China la firma de un Tratado de Amistad y Cooperación, pero el Estado chino consideró la proposición como un mero trámite que no contribuiría a la superación de ninguno de los «tres obstáculos» que envenenan las relaciones entre ambos Estados desde que en 1961 rompieron sus relaciones diplomáticas.

El primer obstáculo al que se refieren los chinos, cuando hablan de la normalización de sus relaciones con la URSS,

es el que plantea el despliegue de casi una cuarta parte del potencial militar soviético a lo largo de las fronteras que les son comunes. En este aspecto, China propone una «congelación momentánea» de todos los contenciosos fronterizos pendientes y espera de la URSS algún gesto de buena voluntad que disminuya la presión militar que ejerce en sus fronteras con China.

Este gesto por parte de la URSS podría consistir en una retirada simbólica de tropas de la frontera, o en proporcionar datos sobre el número y la posición de los misiles SS-20 que ha instalado en su territorio asiático. Nótese que en las ofertas que Gorbachov ha hecho para retirar los SS-20 de Europa no se especifica si los misiles serán destruidos o si cambiarán de escenario y serán desplazados a las regiones asiáticas donde las posibilidades de negociación sobre armas nucleares son remotas.

Las relaciones entre China y la URSS

En lo que respecta a sus relaciones con la URSS los dirigentes chinos se muestran realistas y se plantean siempre el problema que suponen las rela-

ciones entre los dos Estados soberanos, cada uno con su política y sus propios intereses, de manera globalizada.

La Unión Soviética, por su parte, aludía a la normalización de sus relaciones con la República de China como si se tratase de «un reforzamiento del campo socialista». Es de esperar que la llegada de Gorbachev al poder y el alejamiento de Gromiko de la dirección de los asuntos exteriores de la URSS se traduzca en un mayor pragmatismo político, que permita a la Unión Soviética presentar nuevas propuestas a China.

Las conversaciones chino-soviéticas han estado siempre presididas por la «política de pequeños pasos» y por el secreto, así se explica el que no haya trascendido nada de lo tratado en las últimas rondas de negociaciones. Sin embargo todo parece indicar que Gorbachov ha decidido que Europa y los Estados Unidos son —por ahora— los objetivos prioritarios, y no ha decidido aún las medidas que tomará para mejorar las relaciones con China.

A pesar de las divergencias políticas y estratégicas que subsisten en las relaciones entre la Unión Soviética y China, es evidente que los contactos bilaterales que se iniciaron en 1982 han sido positivos para ambas partes. El clima entre los dos Gobiernos es ahora más distendido y las relaciones comerciales y económicas constituyen el mejor exponente de este progreso gradual.

El éxito de los intercambios comerciales

En julio de 1984 los dos países firmaron un Acuerdo económico cuyo objetivo es el de duplicar el volumen de sus intercambios comerciales en un plazo de cuatro años. Se calcula que en 1990 el volumen medio de los intercambios entre China y la URSS será de 3.500 millones de dólares anuales. Este Acuerdo permitirá a la Unión Soviética exportar maquinaria y productos industriales, y China exportará a su vez productos agrícolas y manufacturados.

Un Acuerdo de Cooperación técnica se ha firmado junto con el tratado comercial. En este segundo acuerdo la

URSS se compromete a colaborar en la construcción de varios complejos industriales en China y a modernizar otras diecisiete empresas chinas pertenecientes a diversos sectores industriales, desde la química y la energía, al metal o los transportes.

En realidad el comercio de China con los países occidentales alcanza cifras muy superiores a las del comercio que mantiene con la Unión Soviética, y la diferencia es mucho mayor si se compara con el volumen que alcanza su comercio con Japón. Para la economía china —si quiere seguir desarrollándose como hasta ahora— es imprescindible la apertura hacia el Oeste, pero al mismo tiempo la penetración de sus productos en los mercados de los países más desarrollados experimenta grandes dificultades, y cada vez le resulta más difícil equilibrar su balanza de pagos con Occidente.

En estas condiciones las importaciones soviéticas pueden jugar un papel importante para reducir las mercancías que China importa de Occidente, aunque el nivel técnico de los productos soviéticos sea inferior al de los occidentales. Además el comercio entre China y la URSS tiene la ventaja de poder efectuarse por medio del simple intercambio de productos, y así desaparecen los problemas de competitividad y de reserva de divisas. Nadie puede dudar de que la plena normalización de las relaciones entre los dos países sería mutuamente beneficiosa.

Las cuatro modernizaciones

La continuidad y el éxito de las cuatro modernizaciones dependen en gran medida de la estabilidad internacional», esta frase puede parecer tópica pero no deja por ello de ser real. Los chinos han sacado sus propias conclusiones sobre los defectos de la planificación económica de la Unión Soviética y han diseñado para su país una política económica basada en los mecanismos de mercado y, en su primera fase, en las relaciones que se establezcan entre la agricultura y la industria ligera.

Oficialmente ninguna de las cuatro

modernizaciones: la del Ejército y sus equipamientos, la agricultura, las inversiones y los recursos tiene prioridad sobre las demás. Esta idea debería ser suficiente para demostrar que China no piensa militarizarse, porque para poder hacerlo necesitaría utilizar la mayor parte de sus recursos. Los dirigentes chinos son enormemente pragmáticos y están convencidos de que su país no cuenta con los medios necesarios para continuar la política de enfrentamiento que mantenían desde 1961 respecto de la URSS.

Los costes de la política de confrontación abierta con la Unión Soviética era demasiado elevado y podría contribuir a incrementar peligrosamente el peso del Ejército en el seno de la dirección de los asuntos del Estado. Los dirigentes chinos calculan que su política de tolerancia respecto a la URSS y el actual equilibrio entre los Estados Unidos y la Unión Soviética les ayudará a consolidar su apertura a Occidente. Apertura que comenzó en 1978 —cuando Mao aún vivía— y que es imprescindible si quieren que su proyecto modernizador llegue a buen puerto.

Sin embargo el cambio de orientación política ha sido tan brusco para China que el régimen ha tenido que afrontar problemas de legitimidad interna. Los comunistas chinos más ortodoxos creen que la apertura hacia Occidente ha sido precipitada y la consideran como una amenaza social al favorecer la difusión de las ideas individualistas y burguesas.

Estos problemas de legitimación sirven también para explicar el retorno de China al seno del movimiento comunista internacional y el restablecimiento de las relaciones diplomáticas de China con todos los regímenes del Tercer Mundo cuyo origen haya sido la lucha

por la liberación nacional, aunque la Unión Soviética hubiera intervenido activamente en ella.

La misma necesidad de afirmación de la identidad ideológica propia puede adivinarse en otros acontecimientos internos, que parecen contradictorios a simple vista: en cierta rehabilitación de Mao y de su doctrina, en las campañas contra la «contaminación ideológica», hasta en la deportación de grupos de descontentos a las provincias más alejadas.

Los cambios en el Comité Central

A finales de septiembre de 1985, 64 miembros y suplentes del Comité Central del Partido Comunista Chino solicitaron ser jubilados «para dejar su lugar a dirigentes más jóvenes y capacitados». El pretexto, sin duda poco amable, no pretende engañar a nadie, todos los «jubilados por voluntad propia forman parte del ala conservadora del Comité Central. En China los conservadores son aquellos que se oponen, en nombre del maoísmo más tradicional, a la política de reformas inspirada por Deng Xiaoping.

En el Comité Central siguen existiendo los conservadores, aunque por primera vez son una minoría y en consecuencia, sus críticas a las «zonas económicas especiales», al relajamiento de la disciplina y las costumbres, conseguirán una resonancia menor entre la población. La neutralización de los conservadores para facilitar la «segunda revolución» de Deng Xiaoping ha sido el resultado de un juego paciente y muy sutil dirigido a asegurar la continuidad de la política modernizadora.

Alba Basco i Coma

Primeros signos de deshielo entre la CEE y el CAME

Parece que la hora del deshielo entre las dos comunidades económicas de ámbito europeo ha llegado. Los países que componen la CEE han hecho público un comunicado tras la cumbre de Milán, según el cual desean establecer contacto con el Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME, también conocido como COMECON). Desde entonces, se han producido una serie de comunicados que, pese a las dificultades, porque no puede haber acercamiento CEE-CAME si no hay acercamiento Este-Oeste) han captado el interés de Gorbachev y sus hombres que han sabido recoger la señal y la han situado como uno de los rasgos diferenciadores del liderazgo de la institución económica supranacional de los países del Este.

Por primera vez el CAME reconoce formalmente la existencia de la CEE y lo hace abiertamente, pidiéndole relaciones. La Comunidad Económica Europea pide aclaraciones sobre las intenciones del CAME; sobre todo en lo que se refiere al futuro de las relaciones entre estos dos bloques. La Comisión de la CEE transmitió a fines de julio de 1985 una carta en la que se aseguraba que la mejora de las relaciones entre la CEE y el CAME no tiene porque ir en

contra de las relaciones que la CEE mantiene individualmente con muchos de los países que componen el CAME.

La carta dirigida al secretario general del CAME, Viatxeslav Sytsev, fue enviada al embajador de Rumania en Bruselas, representante en ejercicio del CAME. Así se respondía por parte occidental a la carta que Sytsev envió en junio a la Comisión en la cual la alianza económica socialista proponía un encuentro de alto nivel en la que debería adoptarse una «declaración general» común con vistas al «establecimiento de relaciones».

La Comisión de la CEE ha confirmado en su escrito la «disponibilidad de la CEE a reiniciar el diálogo con el bloque socialista que, iniciado en 1977, se interrumpió en 1981», según refiere al propio comunicado (a consecuencia de la crisis de Afganistán), pero reclama que el CAME precise su posición sobre el posible proyecto de declaración conjunta y sobre el futuro de las relaciones de la CEE con los países del Este, individualmente.

Desde hace más de diez años, la Comunidad Económica Europea se esfuerza en desarrollar sus intercambios comerciales con la Europa del Este.

Hasta ahora, la situación entre bloques siempre ha frenado estos intentos, desviándolos hacia su vertiente individual, porque la Unión Soviética es el gran «partenaire» del CAME y los Estados Unidos ejercen presiones sobre sus aliados de la OTAN.

En junio de 1984, con motivo de una de las habituales cumbres del CAME, los países miembros se habían manifestado dispuestos a firmar un acuerdo con la CEE.

El pasado octubre fue el ministro búlgaro de comercio exterior, Christov, quien confirmó estas intenciones a Wilhelm Haferkamp, encargado de las relaciones exteriores de la CEE. En mayo de 1985, el intento recibió uno de los soportes más significativos, Mikhail Gorbachev manifestó a Benito Craxi, presidente del Consejo de Ministros italiano y entonces presidente del Consejo de Europa, que «ya era hora de organizar relaciones económicamente ventajosas entre la CEE y el CAME».

Según Gorbachev «en la medida que los países de la CEE actúen como una entidad política estamos listos para encontrar un lenguaje común en materia de problemas internacionales concretos». El problema básico es una potencia mundial, reconocida, incluso por los Estados Unidos, en los ámbitos agrícola o siderúrgico, el CAME, está pensado como un mecanismo que asegura la producción de los países que dependen políticamente de la URSS. Eso sí, el CAME cuenta con un gran socio económico entre sus miembros como es la Unión Soviética.

El Estado aumenta las exportaciones

El anuncio de la posible mejora de relaciones entre la CEE y el CAME coincide con la divulgación de un informe de la Comisión Económica para Europa de las NNUU, que indica que el déficit comercial de los países occidentales en sus intercambios con los del Este, se ha incrementado considerablemente durante el ejercicio de 1984. Se ha pasado de 2.300 millones de dólares en 1983 a 5.300 al año siguiente.

Este déficit se subdivide en 1.600

millones que se mantienen con la URSS y 3.700 con los demás países del CAME. La razón del incremento de este déficit comercial está directamente relacionada con el incremento de las importaciones procedentes del CAME. En 1984 dichas importaciones crecieron un 10 %, y se situaron en un 19 % en volumen y un 7 % en valor.

Los productos que los países del CAME consiguen introducir en la CEE (cerca del 10 % de su PNB total) son los manufacturados, primarios y carbón. Por países, el más beneficiado, y por tanto también el más dependiente del futuro de los intercambios, ha sido Rumania, que durante 1984 ha aumentado en un 34 % los intercambios con el Oeste. Polonia también ha conseguido un aumento del 25 %, que se debe en su casi totalidad al carbón, y Hungría ha incrementado sus exportaciones en un 16 %. No hay cifras concretas en lo que se refiere a la URSS pero se considera que la cifra puede estar alrededor del 20 % y se componen básicamente de petróleo y derivados.

Para 1985, el informe preve una expansión, consecuencia de los intercambios Este-Oeste, influida sobre todo por una mejora en la situación de la balanza de pagos de los países del Este. El informe dice también que las naciones del CAME han obtenido de sus intercambios divisas que les han permitido cancelar un porcentaje importante de su deuda internacional. De los 70.000 millones de dólares de fines de 1983 la deuda se ha rebajado a 62.000 millones a fines de 1984.

El gasoducto del CAME

Los países miembros del CAME y del Pacto de Varsovia han llegado el pasado verano a un acuerdo para realizar uno de los proyectos más importantes de la comunidad económica socialista, un gasoducto de Siberia a Europa Central y del Sur. El gasoducto, de 4.571 km de longitud, suministrará gas natural a Rumania, Bulgaria, Polonia, la RDA, Hungría y Checoslovaquia, desde Iamburg Nor-Oeste de Siberia, y será el primer «pipe line» de la URSS que

empiece al norte del círculo polar.

Los aliados del CAME se encargarán de los trabajos de construcción en la parte europea de la URSS, a cambio de los futuros suministros a cargo de la Unión Soviética. Las obras deberán salvar ríos como el Volga o el Dnieper, cerca de 300 carreteras y 17 líneas de ferrocarril. Además del conducto europeo, que funcionará a partir de 1990, están previstos otros cinco en diferentes partes de la URSS, así como un proyecto macro de irrigación de la parte sudasiática del territorio soviético con las aguas de los ríos siberianos.

Haciendo un ligero repaso de lo que han sido las relaciones entre la CEE y el CAME hay que decir que se han caracterizado por las tensiones. El Mercado Común ofreció a los países del Este la posibilidad de firmar acuerdos comerciales individualmente con la CEE en el año 1974, la mayoría de ellos se negaron. Luego, poco a poco, se fueron creando lazos con algunos de ellos. Bulgaria, Hungría, Polonia, Rumanía y Checoslovaquia llegaron a acuerdos

concretos con los vecinos comunitarios del Oeste, sobre todo en los sectores textil y siderúrgico. En 1980 los dos grupos de países decidieron poner un plazo a las conversaciones que habían empezado en 1977. Aunque la CEE no quería cláusulas comerciales demasiado concretas, nada tuvo resultados prácticos. Mientras, Washington observa atentamente la evolución de los contactos sin esconder a nadie que podía hacerlos fracasar con el endurecimiento del clima general entre el Este y el Oeste. Los EEUU perjudicaron notablemente en su día el gaseoducto que los soviéticos hacían a fin de suministrar el gas de Siberia a la Europa Occidental. Una cosa queda clara, si las relaciones entre Washington y Moscú empeoran, lo harán al mismo tiempo las relaciones de control de las superpotencias que van a la cabeza de los aliados y se perjudicará así el intento de cooperación entre las dos comunidades de ámbito europeo.

Javier Horcajo

El Ulster sigue lejos de la independencia británica

El acuerdo firmado entre Garret Fitzgerald y Margaret Thatcher para conseguir una administración conjunta del Ulster puede parecer a primera vista un acuerdo histórico, pero la soberanía de esta provincia británica es de momento incuestionable. El problema de fondo, es decir, la división nacional de Irlanda continúa siendo el mismo de antes.

La cuestión de Irlanda del Norte o el Ulster es un tema delicado que no se soluciona únicamente con un cambio de actitud aparente por parte del Reino Unido. El tema pasa por un diálogo político y responde fundamentalmente a una lucha de comunidades religiosas tradicionales: los católicos (nacionalistas) y los protestantes (unionistas). El problema social del Ulster viene de lejos, y para analizarlo hay que considerar los posibles efectos. Por un lado, la soberanía de Irlanda del Norte no es cuestionable para el Reino Unido y cualquier desliz en este sentido podría hacer caer al Partido actualmente en el Gobierno. El otro país afectado, la República de Irlanda, pide una participación político-administrativa del Ulster, ya que el espíritu de su Constitución responde a una unión de las dos Irlandas o, lo que sería lo mismo, suprimir las fronteras.

Al margen de los intereses de todo tipo, en ambos Estados, existen las

reacciones, expresiones y la vida cotidiana de un millón y medio de británicos —en cifras oficiales— que viven en el Ulster al mismo tiempo que la minoría católica —una tercera parte— no está de acuerdo con la discriminación que recibe de la mayoría protestante.

Todo ello en un marco hostil, sabiendo también que la región geográfica del Ulster en la Comunidad Económica Europea es una de las más pobres, en cuanto a su Producto Interior Bruto per capita —a pesar de que la República de Irlanda lo tiene aún más bajo.

El acuerdo anglo-irlandés de Hillsborough

Los dos Primeros Ministros de Irlanda y del Reino Unido, Garret Fitzgerald y Margaret Thatcher, respectivamente, al firmar el Acuerdo Anglo-Irlandés de Hillsborough, convirtieron la cuestión del Ulster en un tema de actualidad, pero no quedan claros los pormenores y la significación de esta cumbre. Se puede convenir con los signatarios en que se trata de un Acuerdo histórico, en el sentido que Irlanda tendrá, por primera vez, desde 1922 un papel consultivo —arbitraria partición de Irlanda—. La base del Acuerdo está en la creación de una Comisión Anglo-irlandesa que estará presidida por el Secretario de

Estado británico para Irlanda del Norte y el Ministro de Asuntos Exteriores de Irlanda. Se creará además un Secretariado Permanente con sede en Belfast, formado por funcionarios de ambas administraciones, que se encargará básicamente de supervisar las decisiones que se tomen en diversos campos. Los temas estrictos de seguridad y defensa, evidentemente, no se podrán tocar en este Secretariado ya que dependerán directamente de Londres lo cual quiere decir que la soberanía es intocable.

Las reacciones de los partidos más importantes del Ulster no se han hecho esperar. Tanto los partidos de tendencia católica como los unionistas en líneas generales están en contra del Acuerdo.

El Partido Democrático Unionista de Ian Paisley, el más radical de los protestantes, asegura que Margaret Thatcher ha traicionado a los británicos y a los unionistas y no va a permitir que se lleve adelante el proceso de unificación de Irlanda de ninguna manera. La otra fuerza protestante importante, el Partido Unionista Oficial de James Molyneux, si bien más moderado, está igualmente irritado con la inesperada reacción de Londres. Ambos partidos se han puesto de acuerdo para pedir a la administración británica un referéndum en la provincia del Ulster para saber si la población está de acuerdo o no en cambiar el actual estatus de Irlanda del Norte o bien unirse a la República de Irlanda. Aunque el gobierno británico ha reiterado en diversas ocasiones que la soberanía es indiscutible, lo cual no debería preocupar a los partidos unionistas del Ulster, tanto Paisley como Molyneux insisten en que el Acuerdo firmado es una derrota para el Reino Unido. En el caso de que a medio plazo se realice un referéndum, no habría ninguna probabilidad de cambio para los católicos ya que la población católica es dos veces inferior a la protestante.

El Sinn Féin, brazo político del IRA (Ejército Revolucionario de Irlanda), católico y nacionalista, está liderado por Gerry Adams, y es el más radical de los partidos católicos. En las pasadas elecciones municipales se vio muy re-

forzado ya que obtuvo casi el 12 % de los votos. No aprueba el Acuerdo, porque considera que aún habrá más enfrentamientos entre las dos comunidades. Esto pondrá en difícil situación la provincia, en detrimento de la confianza que el Reino Unido pueda poner en esta región. Esto a la larga va en contra de los intereses de los católicos ya que tendrán una participación muy reducida en la vida ciudadana e institucional. Las relaciones entre el Sinn Féin y el IRA no son muy fructuosas porque este no cree en las palabras y por esto se expresa con la lucha violenta en vez de hacerlo por vía pacífica. En las pasadas elecciones municipales el Sinn Féin quedó a sólo seis puntos del partido hegemónico de la minoría católica, el Partido Social Demócrata y Liberal de John Hume, de tendencia más moderada. Hume cree que hay que esperar algún tiempo para ver los avances y el lado positivo del Acuerdo Anglo-Irlandés.

Charles Hayguey, líder del Fianna Fáil, oposición irlandesa, tampoco ve con buenos ojos el Acuerdo, ya que opina que con él no se resolverá el problema fundamental de Irlanda del Norte, es decir, la división nacional de Irlanda. Sólo la oposición británica lo apoya —Niel Kinnock, laborista; David Owen, socialdemócrata y David Steel, liberal— se pronuncia a favor e incluso adulan a Margaret Thatcher y su victoria en este tema.

Propósitos exteriores

Como se ha dicho antes, la cuestión del Ulster es un tema delicado porque estran en él factores políticos, religiosos e incluso históricos. Pero si el Reino Unido no piensa traspasar la soberanía hacia Irlanda, e Irlanda sabe que mediante el Acuerdo firmado el pasado noviembre sólo tendrá una ligera participación en la Administración, pueden pensarse dos cosas. La primera es que se está viviendo un momento trascendental o histórico en el que la primera fase ha sido el citado Acuerdo, y más adelante, no se descarta una posible transferencia de la soberanía, lo cual es

difícil de pensar dada la experiencia británica en estos casos. El ejemplo de Gibraltar y España es una prueba evidente, incluso teniendo en cuenta que España es miembro de la OTAN y de la CEE, e Irlanda lo es únicamente de la CEE. La otra posibilidad es la presión por parte de la OTAN y concretamente de los EEUU para poder instalar bases en Irlanda.

William Clark, ex asesor de seguridad nacional de Ronald Reagan, hizo el verano pasado un viaje a Dublin para confirmar una ayuda de los EEUU de 80.000 millones de pesetas, en tres años, «si los dos gobiernos firman el Acuerdo y si está consigue el apoyo del partido nacionalista católico de John Hume».

No hay que olvidar que el Acuerdo de Hillsborouht si sale mal, es decir, si después de las duras protestas de los unionistas del norte o después de una escalada terrorista del IRA y otros grupos que recientemente han surgido del ala protestante, podría afectar negativamente a los dos partidos que actualmente mandan en el gobierno de ambos países firmantes. Por este motivo, pue-

de pensarse que esta decisión responde a presiones exteriores de la región o por lo menos a una voluntad de Margaret Thatcher de contentar a la opinión pública internacional ahora que falta poco para que se celebren las elecciones generales.

Tampoco hay que olvidar los acuerdos de Sunnigdale de 1974; aunque estos no daban tantas concesiones a Dublin fracasaron principalmente por la oposición de los grupos radicales de la comunidad protestante. En el supuesto caso de que por parte británica haya una auténtica voluntad negociadora para acabar con la crispada situación del Ulster puede ser un buen momento psicológico, ya que una gran mayoría de la población está cansada de violencia. En los últimos 15 años se han contabilizado un total de 24 mil heridos y 2.250 asesinatos, de los que 1.706 han sido civiles, 382 miembros del ejército y el resto miembros de la policía.

Ramón Roca i Ribo

Argentina: aspectos de una sentencia y sus repercusiones

Hacer un análisis sobre la sentencia que pronunció la Cámara Federal en lo Criminal y Correccional de Buenos Aires el 9 de diciembre de 1985 —precisamente el día anterior a la celebración internacional de los derechos humanos!—, respecto de los nueve comandantes de las Fuerzas Armadas que integraron las tres primeras Juntas militares que usurpando el poder gobernaron Argentina entre 1976 y 1983, conlleva el riesgo de que dicho análisis sea provisional al no poseer el texto total de dicha sentencia (más de 1.500 páginas!). No obstante, es imposible silenciar una valoración que cubriendo los dos aspectos centrales de la sentencia —el jurídico-penal y el ético-político— ha de extenderse a la repercusión que ella ha causado sobre la propia sociedad civil.

En una cuestión tan tremenda como lo fue la barbarie militar del período 1974-1983 (es decir, incluyendo el tramo de gobierno constitucional ejercido por el peronismo corrupto de Isabel Martínez de Perón y el de la última Junta militar que designara al general Bignone como presidente de la República, hoy inexplicablemente excluidos de acusación criminal por decisión de la clase política), los aspectos que se seña-

lan aparecen inevitablemente confundidos. Mas, sin embargo, esta confusión hace resaltar un asunto que buena parte de la cultura jurídico-penal argentina —sobre todo aquella que colaboró de siempre con el autoritarismo, hasta el punto que muchos de sus representantes han sido asesores o proyectistas de sus leyes punitivas y hasta ministros de justicia en los distintos gobiernos militares— se empeñó tradicionalmente en disimular. Se trata de algo que ya es obvio para los juristas democráticos y es aquello de que el sistema penal, como parcela tan especial del discurso jurídico, no es y no puede ser nunca neutral. Es decir, que siempre trasluce o desenvuelve la perspectiva superestructural. Por consiguiente, los jueces penales, con sus sentencias, siempre reflejan el lado más visible de esa perspectiva.

En el caso de la clase judicial argentina el hecho que se subraya es aún más patente, sobre todo por la razón de que toda ella ha estado constituida por jueces *de facto* durante el último período de gobierno militar, al haber sido nombrados o promovidos al margen del sistema constitucional o por aquellos que estando legítimamente en sus car-

gos desde antes tuvieron que prestar juramento a las Actas institucionales establecidas por encima de la Constitución nacional, según decisión de los *golpistas* de marzo de 1976.

Como nos permitimos señalarlo al final de la dictadura, uno de los principales desafíos que entonces tenían cualesquiera de las opciones políticas que ganara las elecciones del 30 de octubre de 1983, era precisamente la de asumir una actitud frontal de cara a una clase judicial espuria y cómplice de las atrocidades cometidas. La Constitución argentina no prevé la existencia de un órgano de gobierno para la administración de justicia (aspecto que debe imperiosamente tratarse en una futura reforma constitucional). Por tanto, nombrar y promover jueces en Argentina sigue siendo una tarea de competencia del Poder ejecutivo quien propone los candidatos para que el Senado —como instancia de control parlamentario (art. 86, 5.º C.N.)— los apruebe.

En otras ocasiones de interregnos de gobiernos *de facto*, al reconstituirse la legalidad democrática, no se optó por la remoción en bloque de los jueces nombrados ilegítimamente. Pues bien, tampoco el nuevo régimen constitucional presidido por Raúl Alfonsín decidió producir una ruptura y limpieza de la clase judicial, lo cual era válido y legítimo, y confirmó al 85 % de los jueces *de facto* (entre ellos, a los integrantes de esta Cámara Federal que emitió la sentencia citada). Ahora pueden comprobarse los resultados de esta decisión, los que ya se anunciaron con motivo de las detenciones producidas antes y después de la declaración del *estado de sitio* en octubre pasado, cuando ciertos jueces acogieron los *habeas corpus* interpuestos a favor de civiles y militares claramente vinculados a la desestabilización política.

Lo dicho sirve para explicar una sentencia que evidentemente deja comprobar las debilidades de los jueces de la Cámara Federal, alguno más que otros involucrado en la convivencia de la administración de justicia con el poder militar.

Hay en esa sentencia una evaluación

de la prueba aportada por el Fiscal y las defensas que desde aquí se desconoce ahora. Queda a la vista, sin embargo, de quienes padecieron los horrores de la represión militar, un gran margen de sospecha respecto de las situaciones de los acusados que ahora son exculpadas o aminoradas. Es verdad, empero, dado los precedentes que permitieron la competencia de este Tribunal civil (constituidos por la inoperancia del Consejo Supremo de las Fuerzas Armadas que provocó la decisión del Presidente de la República de otorgar dicha competencia a la Cámara Federal) y las serias intenciones de que el juicio estuviera enmarcado por las reglas del Estado de derecho, que los jueces no juzgaban la irrupción del gobierno *de facto* (o sea, la interrupción del orden constitucional en marzo de 1976), ni la política fundamental de aquel régimen, ni el cruento fracaso de una experiencia bélica (guerra de Malvinas, ya juzgado por un Tribunal militar). Estos jueces investigaron la desaparición, la tortura y la muerte de miles de personas a la luz del derecho positivo argentino. Ese era su cometido y éstos eran los límites que no podían ellos desbordar sin correr el riesgo de perder autoridad jurídica.

Pero aún desde esos puntos de vista es todavía admisible la queja por los dispares tratamientos de los distintos acusados (penas perpetuas para Videla y Massera, frente a la absolución de Graffigna, Galtieri, Anaya y Lami Dozo); por las diferentes graduaciones (4 años y 6 meses de prisión para Agosti, 17 años de prisión para Viola, 8 años de prisión para Lambruschini); por las diversas calidades de penas (reclusión para Videla, prisión para Massera), lo cual encierra una semántica peculiar en el lenguaje penal argentino (por sus orígenes, la reclusión es infamante y la prisión no lo es); y por no haberse aplicado la degradación, como pena accesoria, como es preceptivo en el Código de Justicia militar (que supone un rito especial con una carga de humillación para los condenados).

Pese a todo, la sentencia deja una puerta abierta a la profundización de las investigaciones criminales en curso

(hay ya 1.700 causas instauradas contra oficiales, independientes de los hechos analizados por la sentencia en examen) y a las que se puedan iniciar. Este es el aspecto que ahora interesa de verdad, a la vista de las leves condenas —en unos casos— y de las absoluciones —de Grafigna (segunda Junta), Galtieri, Anaya y Lami Dozo (tercera Junta íntegra)—.

El ya famoso punto 30 de la sentencia deja planteado el tema de la obediencia debida que permitiría ahora proseguir o iniciar denuncias contra aquellos oficiales superiores que actuaron en la «lucha contra la subversión» y de *aquellos* que tuvieron responsabilidad operativa en las acciones. Sin embargo, por la obscuridad con que la sentencia se expresa, este tema se ha planteado ya como objeto de debate. Las partes interesadas tratan de interpretar el lenguaje de los jueces.

Y a partir de esta cuestión es que puede valorarse la repercusión que la sentencia ha tenido en la propia sociedad argentina. Una primera apreciación, que se extrae está de acuerdo con el fallo, aunque con reparos de diverso matiz. La primera repercusión se detectó entre los militares que, como es lógico se sienten tocados directamente por la sentencia, la cual, pese a que no lo enjuicia, se apoya obviamente en el cuestionamiento del régimen que aquellos corporizaron. Si bien no hubo alarma por las máximas condenas, porque el destino que le tocó en suerte a Videla y Massera era un elemento ya aceptado por gran parte de la estructura militar (y en esto la sentencia coincidió con la sensación pública, pues Videla fue sin duda el símbolo de la arbitrariedad en aquellos años y Massera fue la expresión de la ambición política y el exceso de poder), la conducción castrense acepta implícitamente que la resolución de los jueces no cubre a los oficiales superiores con la justificación de la obediencia debida, pero sí a los de menor e intermedia graduación. Por oficiales superiores se entiende a los que poseen el grado de coronel —o equivalente en las otras Fuerzas— hacia arriba.

Pero es en la frase «*todos aquellos* que

tuvieron responsabilidad operativa en las acciones» donde está el perno interpretativo, porque ella admite una doble lectura. Puede interpretarse, por un lado, que se alude a *cualquier* militar, inclusive a las fuerzas policiales, sin distinguir grados. La jerarquía sostiene que *aquellos* son aquellos oficiales superiores porque así lo avalan diversos párrafos de la sentencia entre los cuales hay uno que se considera categórico y que dice así: «El Tribunal entiende que corresponde se investigue la responsabilidad de quienes, subordinados a los ex-comandantes y desde sus cargos de comando, pusieron en ejecución aquellas órdenes».

No cabe duda que si se elige la primera lectura hay que prever una nueva etapa de fricciones con los militares retirados, es decir con los antiguos generales pues de los coroneles que tuvieron relevancia en la «lucha contra la subversión» quedan en activo muy pocos, sólo un puñado de generales que están actualmente en los más altos cargos del Ejército. Lo mismo sucede en las otras dos Fuerzas. En cambio, si se opta por la segunda lectura, se lograría una mayor tranquilidad en el frente interno militar. Es evidente que sobre esta cuestión es la conducción castrense que debe adoptar una decisión, ya que el punto 30 de la sentencia dispone la remisión de los antecedentes a la justicia militar ante la cual, como se ve, podrían caer ahora tanto los comandantes que fueron absueltos por la sentencia como los demás militares, según la lectura que se decida hacer de la frase problemática.

Pero el gobierno democrático va más allá en la interpretación de la sentencia, preocupado como está por aquietar cualquier zozobra en la clase militar. La pretensión de encontrar una razón valedera para avanzar en la tesis del *punto final* que clausuraría las investigaciones después de la sentencia, hace entender otra cosa en el lenguaje de los jueces. Así se dice: los jueces han privilegiado las *responsabilidades concretas* al deslindar las culpas Fuerza por Fuerza. Hubiese sido simple sancionar con la misma vara a todos los ex-coman-

dantes dejándose llevar por las suposiciones y no por las pruebas.

Pero además, señala el gobierno, han sido los jueces civiles y no los militares los que han aceptado el estado de *guerra revolucionaria*, una reivindicación que los militares habían reclamado, en vano, de la sociedad en los últimos dos años. Ellos siempre hablaron de guerra—sea cual fuere su compromiso con los hombres en el gobierno— cuando se referían a los pasados enfrentamientos con la «subversión»; los civiles han hablado siempre de *lucha*.

El reconocimiento del estado de guerra revolucionaria es importante para delimitar el *grado de los excesos*. A la luz de las leyes argentinas, el solo hecho de abrir la puerta de un *domicilio privado sin orden judicial*, constituye ya un *exceso*. No lo es, sin embargo, si se está en medio de un cuadro bélico, donde—se supone— al otro lado de la puerta se encuentra alguien armado.

La valoración política oficial de la sentencia, bastante huérfana de un enfoque ético pero claramente dirigida al futuro de la convivencia en Argentina, consiste en que tanto la jurisprudencia de la *responsabilidad concreta* (de cada comandante y de cada Fuerza) debidamente probada, como el *estado de guerra*, son dos parámetros sólidos que podrán encauzar rápidamente los casos que quedan. Si bien el gobierno no parece tener una opinión definitiva sobre si es necesaria una legislación que ayude a solucionar estos casos, continuamente se formulan referencias elípticas desde los niveles oficiales a una *ley de punto final*.

Mientras tanto, los sectores ligados a la antigua administración castrense—representados en la oligarquía financiera y en los grupos más recalcitrantes, ultras y regresivos— como aquellos identificados con las organizaciones de derechos humanos, sobre todo las *Madres* y las *Abuelas de Plaza de Mayo*, se manifiestan absolutamente disconformes con la sentencia, aunque por motivos muy opuestos. Dichos sectores de la sociedad parecen haber descartado la conciliación que pretende el gobierno

como un método de vida, pese a que estos dos extremos se confunden en la dialéctica empleada. En efecto, el término *farsa* para denominar el juicio y la sentencia respecto de los comandantes, ¿no era propiedad de los amigos de los militares y es ahora utilizado por las franjas sociales que han visto durante una década pisoteados y ultrajados los derechos fundamentales? Hay que reconocer que es muy duro para una madre que le *desaparecieron* uno o varios hijos, una abuela que le sustrajeron un nieto, un torturado, un detenido con o sin proceso ficticio por largos años, un exiliado contra su voluntad, ver cómo es que Agosti, Viola o Lambruschini poseen una culpabilidad aminorada por esos hechos o que Graffigna, Anaya y Lami Dozo son declarados inocentes.

Pero esas son las nuevas reglas del juego en Argentina que, incluso, han sido masivamente ratificadas por los resultados electorales del 3 de noviembre. Esas reglas que, contra todo pronóstico, han permitido por primera vez en la historia nacional (y quizá sea un caso muy singular para la civilización contemporánea) llevar al banquillo de los acusados a quienes omnímodamente ejercieron el poder político en el país, vienen a establecer que los argentinos han de aceptar la sentencia de 9 de diciembre la cual, según parece, no va a ser substancialmente alterada por la Corte Suprema de Justicia, ahora requerida por los recursos extraordinarios planteados por el Fiscal y las defensas de los condenados.

El estado de derecho supone que los ciudadanos, como el propio poder político, deben confiar y someterse a las decisiones de los Tribunales de justicia, si de verdad quieren evitar los arranques de violencia. Otra cosa, por cierto, es cuestionar esas decisiones basados en el relativo valor ético de los jueces que las emiten, atendiendo a sus recientes pasados cómplices con la dictadura. Pero esto último forma ya parte de otra discusión: la de creer o no en los procesos de transición.

Roberto Bergalli*

* Profesor titular de Derecho Penal en la Facultad de Derecho de la Universidad de Barcelona.

DOCUMENTS HISTÒRICS

La carta de l'Atlàntic

MOTIVACIÓ

La Societat Catalana d'Estudis Polítics, Econòmics i Socials creu que és arribada una bona oportunitat per a difundir entre els nostres connacionals el text mig oblidat de la Carta de l'Atlàntic i el comentari viu i pragmàtic que entorn d'aquest document històric va escriure temps enrera el nostre benvolgut consoci Manuel Serra i Moret. Aquest estudi fou publicat a la revista *Catalunya* de Buenos Aires, números corresponents a octubre de 1943-juliol de 1944. Malgrat el temps transcorregut, el treball de Serra i Moret conserva la mateixa frescor de quan els articles vegeren la llum i les raons per ell adduïdes son vàlides avui, com ho eren un any enrera, i com ho seran probablement alguns anys a venir.

La nostra Societat respon als fins de la seva fundació amb la publicació d'aquest quadern. Consagrada a l'estudi objectiu dels problemes que afecten la nostra Pàtria, estima que aquest comentari sobre un document d'importància cabdal com la Carta de l'Atlàntic pot ajudar a centrar l'atenció dels catalans en les perspectives i possibilitats de resoldre el nostre plet secular. No hi ha en el treball de Serra i Moret posicions dogmàtiques i partidistes que el facin sospitos, sinó l'anàlisi i la reflexió que reclamen una actitud científica i

pràctica davant del fet «real» de la nostra existència nacional i de l'avençesa històrica que arribi a consagrar-se com un «cas» en definitiva reconegut universalment i que cal tenir en compte per a l'ordenació de la pau futura. No es tracta d'una tesi polèmica i apassionada, sinó d'una exègesi honesta i documentada des de diferents angles de visió.

Creiem prestar un servei als catalans ajudant a difondre la Carta de l'Atlàntic i un estudi d'aquesta referit a Catalunya. Els qui tinguin inclinació a pensar serenament en la responsabilitat que comporta tractar els problemes que afecten la nostra Pàtria, podran trobar en aquesta publicació de la Societat Catalana d'Estudis Polítics, Econòmics i Socials inspiració i guiatge per enfortir llurs aptituds d'observació i de reflexió, i àdhuc, potser, l'estímul necessari per ajudar positivament a la feliç solució de les nostres dificultats col·lectives.

Buenos Aires, octubre de 1944.

I

El dia 14 d'agost de 1941 es va fer pública a Washington la declaració conjunta dels Estats Units i Gran Bretanya convinguda «en algun lloc de l'Atlàntic», entre el President Franklin D. Roosevelt i el Primer ministre britànic

Winston Churchill, com a expressió dels fins i objectius que proclamen i defensen aquestes dues potències per a l'establiment de la pau. En aquells dies els Estats Units seguien encara la política d'ajut a les democràcies «fins al marge de la guerra», però es presentia la imminència de l'esclat que es va produir el 7 de desembre subsegüent. Després de l'atac japonès a Pearl Harbour, concretament, el 2 de gener del 1942, els delegats de 26 nacions, reunits a Washington, acordaren acceptar els principis continguts en la «Carta de l'Atlàntic», posar a contribució totes llurs forces i recursos militars i econòmics al servei d'aquells fins, i no pactar armistici ni pau per separat amb els poders del Pacte Tripartit. Els signataris eren els Estats Units, Gran Bretanya, Unió de Repúbliques Socialistes Soviètiques, Xina, Austràlia, Bèlgica, Canadà, Costa Rica, Cuba, Txecoslovàquia, República Dominicana, El Salvador, Grècia, Guatemala, Haití, Honduras, Índia, Luxemburg, Holanda, Nova Zelanda, Nicaragua, Noruega, Panamà, Polònia, Sud Àfrica i Iugoslàvia. Els Estats Units Mexicans i les Filipines es sumaren posteriorment a allò que s'ha anomenat el Pacte de les Nacions Unides, el qual ha rebut successives adhesions, però que va iniciar-se amb 28 Estats signataris.

La Carta de l'Atlàntic és, doncs, teòricament almenys, el programa de les Nacions Unides. Han passat dos anys des de la seva promulgació. A hores d'ara se'n parla poc o no se'n parla gens. Podrien haver passat dues coses: que la Carta de l'Atlàntic hagués envellit a conseqüència del ritme accelerat dels esdeveniments o que per virtut de la humana fantasia, assadegada sempre d'un més enllà, hagués estat «superada», com s'han acostumat a dir alguns catalans. El fet és que la Carta d'Atlàntic, si no és morta, és allò que se'n diu «jacent», i en aquests moments la més acurada auscultació ens faria creure que no respira.

No és pas que la història sigui feta de documents, sinó que sempre hem vist com eren els fets els que feien història. Però en el curs de la història els docu-

ments vénen a ésser com els senyals lluminosos que es posen a l'encreuament dels camins per tal d'ordenar el pas en una o altra direcció. La Carta de l'Atlàntic indicava una direcció a seguir, però la marxa la porten els que van a la davantera. Els catalans, com que anem a la rerassaga, no sabem ben bé on anem. N'hi ha que fan tot un programa de festa major; n'hi ha que adopten una actitud escèptica i no creuen en res. Però el fet és que nosaltres, com tots els demés, anem seguint, i que demà ens trobarem en un lloc potser el més impensat —tan impensat almenys com el que ens trobem avui i tan desorientats com sempre. Potser fóra bo que consultéssim el full de ruta. Potser fóra útil que llegíssim els senyals indicadors. De totes maneres, res no podem perdre observant el panorama internacional i examinant els horitzons, ara que l'embranizada de les ones ens ha situat al fons de la ressaca i la nostra visió és sadolla de turbulències, encrespaments i gàrgoles amenaçadores que no deixen dormir sinó els mesells o els moralment deshauciats. Una nova lectura de la Carta de l'Atlàntic i un lleuger estudi del seu abast i dels seus efectes, després de dos anys de la proclamació, és possible que serveixi per a orientar-nos o, si més no, per a reposar-nos els nervis i aplacar la fantasia dels inactius, dels qui ja ho tenen tot resolt.

* * *

El primer que cal tenir en compte en examinar la Carta de l'Atlàntic és que ha estat concebuda i promulgada pels dos dirigents de les dues potències capdavanteres del món. Roosevelt i Churchill no diuen que ells vulguin governar el món. No ho diuen, però ho fan. En qüestions d'interpretació, en certs detalls d'aplicació, interiors o exteriors, poden topar amb l'opinió majoritària de llurs països, i àdhuc ésser rectificats i desautoritzats com ho va ésser Wilson pel Senat nord-americà el març de 1922; però fonamentalment, és a dir, en la idea de portar la direcció del món, avui, demà i demà passat, els Estats Units i Gran Bretanya tenen una

resolució feta, que, més que resolució, és una mena de fat històric i un resultat de les immenses forces econòmiques i socials que representen, i únicament per la força es resignarien a cedir llur lloc de preeminència a les forces que resten fora de llur òrbita. Àdhuc en les seves relacions amb la Unió de Repúbliques Socialistes Soviètiques resulta evident que és aquesta la qui modifica la seva política i adapta la seva conducta a les directrius generals de Gran Bretanya i els Estats Units i no pas aquestes les qui rectifiquen llur marxa.

Allò que manca aclarir és si els Estats Units i Gran Bretanya estan decidits a imposar la direcció llur, després de la guerra, per la força de les armes. La Cambra de Representants dels Estats Units, el dia 21 de setembre darrer, va realitzar un acte sense precedents en aprovar per 360 vots contra 29 la resolució proposada pel jove diputat demòcrata per l'Estat d'Arkansas, J. W. Fulbright, advocant perquè els Estats Units participin en un organisme internacional de post-guerra amb el fi de preservar la pau. La proposició de Fulbright havia dormit mesos seguits en la penombra de les Comissions parlamentàries i els arguments del seu apadrinador foren més de caràcter sentimental que polític. Malgrat això, quatre dies després, la Comissió de relacions exteriors del Senat, per boca del seu president Connally, féu saber que el projecte de Fulbright no es portaria a la deliberació de la Cambra Alta per tal de no promoure «debats intempestius i pertorbadors» en el Senat.

Aquest episodi, que per a alguns serà desconcertant, a nosaltres ens sembla altament allisonador. Són en nombre infinit els qui confonen la política amb una mena d'instrumentació musical que ha d'obeir exactament la pauta marcada en el text d'una partitura que es diu «constitució», «pacte», «codi» o altres noms per l'estil. Aquest formalisme, aquesta casuística, és pròpia d'aprenents o d'amateurs per als quals hi ha en reserva una vida de decepcions i de turments inútils. Quan s'adonin que la política no és una baralla per a copar els llocs d'un Consell directiu ni l'aca-

parament d'una rotativa per a publicar decrets, començaran a entendre per què Gran Bretanya i els Estats Units porten el timó del món, i és probable que el conservin mentre mantinguin el poder econòmic i no trobin un competidor que tingui més habilitat i més perspicàcia que no pas aquelles potències.

De moment, volem deixar sentat que l'ordenació política del món és una tasca que no es pot confiar a un programa, a una declaració, ni a l'expressió d'una bona voluntat. És una funció orgànica, subtil, d'abast biològic, sobre la qual s'admeten opinions, estudis, anàlisis i àdhuc iniciatives, però en la qual nosaltres no podem esperar intervenir només que com a espectadors i com a matèria passiva que ja fa ben bé prou si no destorba o no neutralitza la bona acció que poden realitzar els dirigents. No vol pas dir que els dirigents ho han de fer bé forçosament. Vol dir, però, que és possible que ho facin bé malgrat que deixin d'acontentar a tots els qui esperen plantejar els seus problemes a una Conferència de la Pau, la qual, probablement, nosaltres no veurem, i on, de totes maneres, nosaltres no hi tindriem entrada. Forçosament neutrals, després d'haver estat vençuts, com si fóssim els habitants d'un planeta remot, podem observar els moviments que es desenvolupen en les zones d'activitat i fer-hi el nostre comentari. Els efectes d'allò que passi ens arribaran a nosaltres, tant si volem com si no. Per això una nova lectura de la Carta de l'Atlàntic és en aquests moments oportuna. Per això el seu text, encara que no sigui una constitució, ni una llei, ni un pacte, és una mena de compromís moral i una orientació respecte del que pot passar. Són els llums de senyals en la cruïlla. Tirem avant.

II

El primer punt de la Carta de l'Atlàntic és clar i categòric: «Llurs països no cerquen engrandiment territorial ni de cap altre mena». «Llurs països» vol dir els països dels dos primers signataris del document, o sia, el President dels

Estats Units i el Primer ministre de Gran Bretanya.

Aquesta declaració d'austeritat i contingència no és completament supèrflua. L'experiència històrica de les darreres centúries ens ha acostumat a veure que el resultat tangible de les lluites que ha sostingut la humanitat ha estat l'engrandiment territorial de l'Imperi britànic, dels Estats Units, i també, darrerament, de França, d'Itàlia i del Japó. Aquestes tres potències no són, per ara, signatàries de la Carta de l'Atlàntic, i un examen a fons de les perspectives actuals permet de creure que tenen més probabilitats de perdre que de guanyar quan es passi balanç de les lluites esteses per tots els continents i totes les mars.

No podem creure, però, que aquest primer punt de la Carta de l'Atlàntic es compleixi al peu de la lletra. Fóra negar les lleis de la lògica i de la vida. Les primeres es contradiuen molt sovint i àdhuc es pot admetre que hi ha una lògica convencional per a cada tren de pensament. Però si hom es situa en un angle de visió que permeti de contemplar tot un cicle històric, no mancaran elements racionals de judici per a comprendre que hi ha certes forces en acció que prenen la forma de corrents inductius destinats a complir un comès històric o humà. En aquest cas la lògica i la vida es confonen. Ara com ara, és evident que els pobles anglo-saxons representen l'impuls morfogènic de l'època actual. El món gira entorn d'aquest astre. Els altres cossos dispersos són matèria inorgànica que es suma al nucli principal en una forma o altra, àdhuc per reacció, com li passa a Alemanya. La Unió Soviètica és un astre en formació que pot, temps a venir, cobrir una altra etapa històrica, però, avui, és encara un centre isolat sense dinàmica determinativa aparent.

No és, doncs, probable que l'Imperi britànic i menys encara que els Estats Units es contraguin i s'encongeixin dintre de la closca quan hagin superat triomfalment la tragèdia d'aquests dies de prova. Aquests casos d'introversió col·lectiva no s'han donat mai en el curs de la història i tampoc no es donaran

ara. Tot el contrari. Des de Roosevelt a Wendell Wilkie, des de MacArthur a Eisenhower i des de Hollywood a la Standard Oil, tothom se sente amb les sangs bullents, i una poderosa alenada d'expansionisme desvetlla noves energies en les ànimes immatures dels «pioners». No són solament les bases aèries i navals que van proliferant per tota la crosta del planeta les que hauran d'ésser conservades per a poder complir les finalitats de l'organització de post-guerra; a hores d'ara, la California Arabian Standard Oil Company ja té assegurades concessions petrolíferes sobre una superfície de 635.000 quilòmetres quadrats en les impenetrables afrus de Ibn Saud. Si després de la guerra de 1914-18, a despit dels aislacionistes nord-americans, no quedava cap racó de la terra sense un automòbil Ford, quan s'acabi la segona guerra mundial no restarà cap bombolla de l'atmosfera que no sigui travessada per un Douglas o un Liberator.

Quant a l'Imperi Britànic no cal ni pensar que es pugui recloure en l'àmbit estricte de la seva àrea territorial perquè això fóra tant com negar la seva pròpia existència. Si els fills de la metròpoli secular es sentissin cansats o exhaustes, resten els seus hereus escampats pel món, alguns constituïts en nuclis vigorosos, com Canadà, Austràlia i Sud Àfrica, la missió dels quals tot just s'inicia. Però és tota la superfície de la terra. No podria viure amb un pulmó artificial. Si ha de viure ha d'ésser dominant. Del contrari desapareixeria. El problema real no rau en si a conseqüència de la guerra tindran o no tindran guanys territorials o d'altra mena. El problema rau en trobar la forma amb la qual els guanys «naturals» que s'esdevindran d'aquesta lluita i de l'organització de la pau puguin ésser equitativament distribuïts entre els guanyadors per tal que la lluita per la supremàcia o per l'hegemonia no resulti més cruenta i més ruïnosa que la lluita actual per la supervivència.

I, com que els coneixements d'economia han anat aclarint les penses dels estadistes responsables, la segona preocupació consisteix a trobar al forma que

els guanys no restin totalment i exclusivament en mans dels guanyadors, sinó que consentin a les víctimes, als neutres i als col·laboradors una participació adequada en el treball i en els fruits. Car la guerra ens ha ensenyat moltes coses, i una d'elles ha estat que l'exercici del poder i de la direcció comporta sacrificis tan grans com el deixar-se vèncer i conduir, i que és la posició mental dels qui intervenen en la lluita la que decideix a la llarga el destí dels pobles i dels homes. No és pas que la posició mental dels alemanys i els japonesos no sigui ben clara i determinada, la de conduir i dominar, però és que no l'han administrada prou bé, i han provocat la topada quan encara no tenien probabilitats de vèncer. En canvi, Gran Bretanya, llevat d'aquests darrers anys de desorientació i d'esclorosi, ha comprès sempre que la seva posició dominant era una càrrega molt pesada i ha consagrat totes les seves energies vitals a complir aquest comès amb tanta decisió com mesura. Malgrat la seva esquadra, malgrat els seus recursos incommensurables, ha sabut sofrir humiliacions, ha ajornat topades i ha escoltat amb paradoxica complaença els estridents discursos de Hitler i Mussolini.

I ara Gran Bretanya comprèn que s'ha de fer lloc per als Estats Units i que cal trobar la fórmula de combinació dels corrents monofàsics y multifàsics que s'encreuen en l'atmosfera superior. És evident que d'ací endavant, allà on hi hagi Gran Bretanya o l'Imperi britànic hi haurà també els Estats Units. L'aislacionisme és mort. Ja dèiem abans que la Cambra de Representants dels Estats Units havia aprovat per 260 vots contra 29 la proposició de Fulbright propiciant la incorporació dels Estats Units en un organisme internacional de postguerra. El 21 d'octubre darrer, la Comissió de Relacions Exteriors del Senat va aprovar per 20 vots contra 2 una proposició encara més radical. Per bé que el Senat no s'ha manifestat encara sobre aquesta resolució, en iniciar-se el debat, el dia 25, ja es va dibuixar clarament la tendència de la Cambra a prendre un acord en el sentit que els Estats Units han d'unir-se

amb les altres nacions lliures i sobiranes «en l'establiment i manteniment d'una autoritat internacional amb poder suficient per a impedir l'agressió i preservar la pau del món».

Però, admès el fet de la col·laboració nord-americana i el domini o la direcció del món per la societat col·lectiva que formen els pobles anglo-saxons, resta encara en peu un problema de política de llarga vista, aquests problemes que semblen fets expressos per als britànics i que sembla que ningú més pugui resoldre. La Unió Soviètica no compta encara en la direcció del món, però d'allò que faci la Unió Soviètica depèn l'esdevenidor d'aquesta direcció, car, després de la guerra, restarà encara la hipòtesi d'una coalició russo-germano-japonesa que podria amenaçar la pau i trastornar tot l'equilibri mundial. És evident que la Unió Soviètica es fa l'esquerpa, i que té motius per a no voler-se comprometre en un joc on se li ofereixen més pèrdues que beneficis. La tesi staliniana s'inclina a establir zones d'influència més o menys coordinades, i la tasca dels diplomàtics britànics, des de fa temps, és la d'aconseguir la formació del tripode damunt del qual giraria la futura Societat de les Nacions o l'organisme internacional destinat a mantenir l'ordre establert i a evitar les possibles transgressions. Vet ací el secret de la Conferència tripartita que celebren a Moscou els ministres de Relacions Exteriors, Molotov, Eden i Cordell Hull, i la sola celebració de la qual ja representa el primer triomf de Gran Bretanya en la tasca que s'han emprès.

Però, vet ací, també, la prova irrefutable de la valor relativa que té, i forçosament ha de tenir, la primera declaració de la Carta de l'Atlàntic. Bo és que digui que els signants no cerquen engrandiment territorial ni de cap altra mena. Aquesta és la moral. Però convé que el lector de literatura política es vagi acostumant a la idea de que la moral no és anterior a les lleis de la vida i que tot allò que contradiu aquestes lleis és somni i quimera. Hi ha coses que no cal cercar-les, que es tenen *per se*. La gràcia del veritablement superior és la

seva humilitat i la seva habilitat a fer-se perdonar la pròpia grandesa.

III

La segona declaració de la Carta de l'Atlàntic expressa que els signants del document «no desitgen canvis territorials que no estiguin d'acord amb la voluntat dels pobles interessats, lliurement manifestada».

En els moments de fer-se aquesta declaració els alemanys tenien pràcticament sotmesa tota l'Europa i estaven avançant triomfalment dintre del territori de la Unió Soviètica en un front de dos mil quilòmetres. En la pensa de Churchill i de Roosevelt predominava, probablement, la vella aprensió que la formidable lluita entre les dues potències, Alemanya i la U.R.S.S., deixaria les dues completament extenuades i que no quedarien damunt la terra altres àrbitres indiscutibles de la pau futura que Gran Bretanya i els Estats Units. Els fets posteriors demostraren a bastament que no havien previst la vigorosa agressió nipona i els múltiples canvis de possessió territorial que va provocar. En aquella data, malgrat fer prop de dos anys que l'Imperi Britànic estava en guerra, no solament es mantenia intacte, sinó que havia expulsat els italians de l'Àfrica oriental i havia restablert el Negus en el seu solí imperial d'Etiòpia. Quant als Estats Units, es consideraven supremes en el Pacífic i mai no haurien admès la versemblança que hi hagués poder humà que pogués disputar-los la possessió de les bases navals que els asseguraven les vies del llunyà Orient.

Els «canvis territorials» previstos en la Carta de l'Atlàntic es referien, doncs, purament i simplement al continent europeu. I el més probable és que es referissin als esdeveniments de 1939 ençà, començant per la incorporació d'Àustria a l'*Anschluss*, l'anexió d'Albània a la corona de Roma, l'anexió de Dànczic al Reich, i d'una manera més particular a la integració dels Estats bàltics —Estonia, Letònia i Lituània— a la Confederació Soviètica, ultra la re-anexió feta el 1940 de la Bessaràbia i la Bucovina,

però, encara més especialment, a la integració dels territoris que havien format part de Polònia des de 1919 i que de fet són fraccions de la Rússia blanca i de la Ucraïna. També s'havien fet d'altres traspassos com el de la major part de la Transilvània a Hongria, el de la Dubrudja a Bulgària i, en 1938, el de la regió sudeta de Txecoslovàquia a Alemanya i el de Teschen a Polònia. Des de 1938, deixant de banda les invasions germano-italianes, s'havien produït canvis territorials que havien alterat sensiblement el mapa d'Europa, i que tenien l'aspecte de transaccions legals, consentides o autoritzades per les mateixes potències promulgadores de la Carta de l'Atlàntic.

¿Què volia dir, doncs, en concret, que «no desitjaven canvis territorials que no estiguessin d'acord amb la voluntat dels pobles interessats, lliurement manifestada»? ¿Volia dir que en acabar-se la guerra es restabliria automàticament el mapa d'Europa de començaments de 1938? ¿O era simplement la manifestació d'un desig platònic mentre no fossin afectades parts integrants de l'Imperi Britànic i dels Estats Units?

La gravetat d'aquesta declaració no era desconeguda dels dos estadistes que redactaven la Carta de l'Atlàntic, com es demostra molt bé per la cautela emprada i l'elecció mesurada de cada una de les paraules del seu text. Cal fixar-se que «no desitgen», i de cap manera imposen ni condemnen. Es limiten a «no desitjar canvis territorials que no estiguin d'acord amb els pobles interessats». No diuen si desitgen que els canvis s'efectuïn en el cas que els pobles «interessats» els vulguin. La declaració no té res més que una valor teòrica i és la que pressuposa que els pobles tenen veu i vot en el fet de si han de formar part d'aquest o altre Estat i en si les fronteres «pròpies» han d'ésser o no reconegudes.

No voldríem embrancar-nos en una qüestió de dret que ni tan sols val la pena de plantejar-la. No ens veuríem amb cor de defensar la tesi que els pobles «interessats» són els primers que han d'opinar respecte a l'Estat del qual han de formar part, puix que no hi

podem veure matèria de controvèrsia, perquè ens sembla indiscutible. Es tracta de «canvis territorials», però s'escau que els pobles estan sobre els territoris i cal suposar que estan en el «seu» territori. ¿Com es podria demostrar el contrari? I si estan en el «seu» territori ¿qui, sinó ells, ha de dir quins canvis convenen o no convenen al territori «llur»? La declaració segona de la Carta de l'Atlàntic, malgrat la seva tímidesa, no és pas sobreria. Diu una d'aquelles coses que ens plau de veure repetides perquè són òbvies, perquè són de sentit comú, perquè les creiem innegables i que, malgrat tot, no es compleixen mai ni enlloc.

En el llibre del jove professor de dret André Gros que es titula *Barbares ou Humains*, i que acaba de traduir al castellà el nostre compatriota Pelai Sala, hi ha un capítol interessantíssim dedicat a les «Fronteres». En ell es demostra la inocuitat de les disputes de les fronteres territorials que han estat i són encara el motiu de tantes guerres. Diu també coses tan òbvies i tan clares com aquesta: «No ens il·lusionem pas amb la valor de les solucions territorials; estem en el segle XX i no hem de viure amb idees antiquades. La pau és creació de l'esperit. Les fronteres separen o uneixen segons el grau de bona voluntat que posin en ella els Estats veïns». I diu més avall: «Únicament per una incomprensió del segle s'explica que els alemanys continuïn buscant arguments geogràfics per a llurs conquestes. En el segle XX, quan hom parla de conquestes ja no es tracta de *vèncer*, sinó de *vendre*; estem en el segle del comerç internacional i és ridícul continuar defensant idees de bescanvi de mercaderies, que és justament allò que passa quan hom té de la frontera un concepte medieval».

El concepte «medieval» de la frontera no és exclusivament alemany. Ens atrevim a dir que és universal i que tots els pobles conserven una consciència molt sensible sobre el territori patri, i tots els Estats es mantenen summament susceptibles en tot allò que es refereix al que s'en diu —a vegades sense cap fonament històric ni racio-

nal— el territori nacional. Coincidim amb Gros que per als pobles «és molt més important la frontera espiritual que la geogràfica», però la realitat ens ensenya que els pobles es fan damunt d'un territori determinat que és quelcom més que un marc accessori o el que en anglès se'n diu *background*. El territori, per a un poble, és el seu escenari natural. Ací no es tracta de definir exactament les fronteres amb telèmets i trigonometria plana, sinó d'admetre el fet elemental que el territori és la base del poble, i que la invasió, la conquesta o el fraccionament d'un territori poblat constitueix un atemptat social imperdonable.

Admès aquest fet, comencen les excepcions. No se sap de cap poble que hagi nascut en un lloc determinat com una planta espontània, i les migracions, les conquestes, invasions i expoliacions, són tan antigues com la mateixa humanitat. Aplicar una moral rígida, de fonaments històrics, antropològics i ètnics, és cosa impossible. Admetre els fets consumats i començar a aplicar la moral a partir d'aquest moment fóra tan com sancionar totes les iniquitats comeses. Desfer-les és impossible. ¿Quina regla, doncs, caldrà seguir per tal d'obrar amb estricta justícia?

La confusió de poblacions en els pobles de l'orient europeu fa molt difícil una discriminació adequada, i encara més l'adjudicació d'un determinat territori a un poble determinat, car son alguns els qui poden presentar títols equivalents. Després de la guerra greco-turca de 1922, Turquia, Grècia i Bulgària concertaren un pacte triangular per a l'intercanvi de poblacions, i es va produir la terrible extorsió que els grecs, que feia més segles que eren en territori turc que els mateixos turcs, l'haguessin d'abandonar, i els búlgars que havien estat portats com a esclaus mil anys enrera en territori grec o turc, haguessin de reintegrar-se a una pàtria que no coneixien ni estimaven. L'any 1940 els *junkers* alemanys, que feia segles vivien en els Estats bàltics, foren repatriats, mentre els alemanys es dedicaven a expatriar polacs i jueus. Encara es troben escampades per l'Àssia Menor

les comunitats d'armenis cristians que varen salvar-se de les massacres turques, sense que hagin pogut reintegrar-se al territori patri. Si a Anglaterra haguessin de repatriar els descendents dels successius invasors de la illa, no hi quedaria ni una ànima.

Però, després de la guerra de 1914-18, quan el principi de la consulta popular i de l'auto determinació va començar a aplicar-se com a mesura prèvia per a adjudicar certs territoris en litigi, la realitat ens va demostrar una vegada més que les regles generals ofereixen tantíssimes excepcions que, com diuen els metges, cada malalt és un cas i més que malalties hi ha malalts.

Repasant el llibre de Wambauch *Plebiscites Since the World War I*, ens trobem, per exemple, que a la Silèsia superior, amb un 65 per cent de població polonesa, només el 40 per cent de la gent va votar la incorporació a Polònia; a Marianwerder, on hi havia un 15 per cent de polonesos, només el 7,5 per cent estava a favor de Polònia; i a l'Allestein, amb un 46 per cent de polonesos, només hi hagué un dos per cent de vots a favor de Polònia. Entre els alemanys es pot dir que la totalitat votaven a favor de la retenció d'aquests territoris per Alemanya; i el cas del Sarre, en 1935, va demostrar que, malgrat l'antinazisme dels minaires de la conca, el 95 per cent votava per la re-anexió a Alemanya i no per l'autonomia. Resulta bastant clar que els suposats conquistadors d'un territori moltes vegades comptes amb l'assentiment de la majoria de la població autòctona i que les consultes populars contradeixen les propagandes nacionalistes o imperialistes, segons els casos. Els francesos no han volgut sentir mai parlar d'un plebiscit a Alsàcia-Lorena perquè temen, amb bon fonament, que el resultat els seria advers, sobretot a l'Alsàcia.

Les consultes populars són susceptibles de contrariar les conviccions més arrelades. No per això perden valor, sinó que guanyen. Cal fixar-se molt en els resultats d'aquestes consultes perquè indiquen l'impuls ascensional de la humanitat. Alguna raó tenien els polonesos de l'Alta Silèsia i d'Allenstein per

no desitjar la incorporació de llurs territoris a Polònia i preferir el règim alemany. Probablement si el plebiscit es fes avui, el resultat fóra diferent. Malgrat la potencialitat innegable de l'hegemonia germana, els ciutadans de Schleswig-Holstein varen votar l'anexió a Dinamarca i, en canvi, els ciutadans de l'Ulster segueixen negant-se a incorporar-se a l'Eire, tot impossibilitant la unitat de la nació irlandesa.

La nacionalitat és un motiu poderós d'aglutinació social, però no és l'únic, i moltes vegades és un motiu subaltern que els pobles refusen per a donar lloc a altres corrents superadores. Caldria acceptar sense protestes ni reserves el resultat de les consultes populars àdhuc quan contrarien els nostres sentiments i les nostres conviccions. Per això ens plau de veure el principi sentat en la Carta de l'Atlàntic, però ens plauria molt més que fos expressat en forma contundent i universal i que es digués que a tot arreu on es manifesti un desig de canvi, el poble serà respectat i aplicat el criteri de la majoria mentre no sigui contrari a les normes de la civilització i de la convivència humana.

IV

Els signants de la Carta de l'Atlàntic declaren en el tercer punt del document que «respeten el dret de tots els pobles a escollir la forma de govern sota la qual vulguin viure, i desitgen veure en possessió dels drets sobirans i del propi govern a tots els qui n'han estat privats per la força».

No cal remarcar la importància que per als catalans pot tenir aquesta declaració. La té per a tots els pobles oprimits o inconformats amb el règim que els domina, i la té per als pobles opressors i imperialistes. Més, el sentit i l'abast d'aquesta declaració, no es contraria a l'alliberament dels pobles del jou estranger, sinó que enclou deliberadament els pobles contrariats en l'expressió de llur voluntat sobirana pel despotisme autòcton. No es refereix únicament a la independència nacional, sinó a les formes de govern que el poble

vulgui donar-se. En una paraula, és el reconeixement explícit i categòric del dret d'autodeterminació.

L'advocat més eminent d'aquest principi en els temps moderns ha estat el qui fou President dels Estats Units, Woodrow Wilson. En el seu missatge al Congrés, l'11 de febrer de 1918, deia: «les aspiracions nacionals han d'ésser respectades. Els pobles no poden ésser dominats i governats només que amb el propi consentiment. L'autodeterminació no és una mera frase; és un principi imperatiu d'acció». I en el seu famós discurs de Mount Vernon, del 4 de juliol del mateix any, declarava: «El que cerquem, és el regne de la llei basat en el consentiment dels governats». Wilson va morir decebut i amargat, per bé que els ideals que defensava trobesin extensa realització després de la guerra de 1914-18. Dues derrotes cruels varen obscurir els seus darrers dies: la incomprensió d'una gran part del seu propi poble, i la constatació del fet que la independència nacional no establia per ella sola «el regne de la llei basat en el consentiment dels governats». Tot amb tot, el Tractat de Versalles va reconèixer la independència de 70 milions d'uropeus que vivien sota el jou estranger i, gràcies a la primera guerra mundial, fraccions importants dels pobles àrabs varen tornar a gaudir de govern propi.

En el mapa d'Europa restaven, però, una profusió de taques negres que, com una gangrena, indicaven la mortificació traumàtica produïda per l'insoluble problema de les minories nacionals. Bastava contemplar el nou Estat de Polònia, on s'havien reunit, sense consulta prèvia, un 68 per cent de polonesos, un 14 per cent d'ucranians, un 4 per cent de russos blancs, un 4 per cent d'alemanys, un 8 per cent de jueus, un 1 per cent de lituans i un altre 1 per cent indeterminat, formant un conjunt molt poc compacte de 33 milions d'habitants. Cap d'aquestes minories gaudia d'autonomia, i totes elles eren tractades despòticament pels polonesos, que, des de 1772 fins a 1919, havien conegut l'amargor d'ésser ells mateixos minories irredents d'altres Estats. En aquest

aspecte, Txecoslovàquia era l'Estat model d'Europa, car, per bé que les minories nacionals no tenien reconeguda llur personalitat política, totes elles gaudien de llibertat per a sostenir llurs escoles, premsa associacions polítiques i religioses, en la llengua pròpia. La constitució de 1930 fou en aquesta matèria molt més liberal que la de 1920, i la tradició autènticament democràtica de l'Estat txecoslovac permetia de creure que s'arribaria progressivament a una mena de confederació que satisfaria plenament les reivindicacions de les distintes minories nacionals. Però la mescla de poblacions a l'orient d'Europa ha de continuar necessàriament, car no és possible repatriar tots els alemanys escampats per les terres de la U.R.S.S., per Iugoslàvia, Romania, Hongria, Polònia i els Estats bàltics; els suecs de Finlàndia i Estònia; els magiars de Romania i Iugoslàvia; els croates i eslovens d'Itàlia. I no cal ni encetar solucions per als problemes creats a l'Anatòlia i a l'orient del mar Negre per l'existència de poblacions del més divers origen, que moltes vegades conviuen en grups ben delimitats dintre d'una mateixa ciutat o en un *sanjak* de proporcions reduïdes.

A l'occident d'Europa les coses són més simples. Els flamencs viuen a Flandes, i avui dia comparteixen, amb igualtat de drets ètnics, polítics i lingüístics, amb els valons, el govern de Bèlgica. Els gal·lesos viuen al País de Gal·les, i estan satisfets del tracte que reben de Gran Bretanya en matèria ètnica i lingüística. Políticament són iguals. Els bretons viuen a la Bretanya, els galaics a Galícia, els bascos a Euscària i els catalans a Catalunya. En tots aquests casos, la nació i el territori es confonen. Pot haver-hi alguna disputa de fronteres, però el fet essencial, l'existència de la nació damunt d'un territori consagrat per la història i la tradició com a llar vernacle, permet de comprendre les raons ètiques i humanes de tots aquests pobles per a reclamar llur dret inalienable a l'autodeterminació.

No cal pas convèncer els catalans que aquest dret és «ben seu», i que mai no hauran de renunciar totalment o par-

cialment a exercir-lo. Ens costaria de descobrir en tota la superfície de la terra un poble de més sensibilitat política que el de Catalunya, fill directe de la cultura greco-llatina, exaltadora de la personalitat humana. Cap de més rebel, de més íntimament indòmit, de menys resignat que els altres «li facin la llei». La història, però, ens demostra que aquestes característiques del poble català no tenen les necessàries virtuts operatives, i que deu haver-hi alguna raó intrínseca o exògena perquè ens mantinguem a mig fer, en una nebulosa de dubtes, en la zona indecisa entre l'ésser i el no ésser, com si la tragèdia universal sublimada per Shakespeare en el *Hamlet*, hagués pres entre nosaltres caràcter de permanència, i ens hagués format com una segona naturalesa de la qual no ens poguéssim desprendre, deixant-nos en aquella indigna actitud de rebels agenollats de què ens culpava en Jaume Brossa.

Ben fàcil ens seria de trobar uns quants revulsius verbals aplicables al cas i a la situació. En aquests moments preferim dedicar-nos a la histologia i analitzar el teixit general de circumstàncies que poden afavorir o dificultar l'autodeterminació de Catalunya, i la seva opció a la independència nacional. El principi està proclamat en la Carta de l'Atlàntic. Ens cal saber si en som possibles beneficiaris, o si haurem de seguir mantenint-nos en el pla de teoritzants sense cap esperança d'acció immediata que no sigui una lluita estèril i desesperada contra el destí. Emil Ludwig diu que el seu llibre *The Germans: Double History of a Nation* que el nacionalisme és la malaltia de tots els pobles fracassats. Ho diu parlant de la seva pàtria, d'Alemanya, que és de tots els pobles moderns el que ha tingut un impuls nacional més vigorós i el que ha fet de la seva nació un culte col·lectiu més obsessionant i més prodigiosament fecund. És evident que la sanitat mental d'una nació consisteix en no ésser nacionalista, com la sanitat mental de l'home no li permet d'ésser egoista. Però quan l'home està malalt, necessàriament ha de pensar en ell mateix, i quan una nació se sent dominada o

cohibida, és natural que vulgui afirmar-se i que es defensi contra la mort o l'obliteració. Cal, però, que trobi el remei adequat, i que no caigui en l'aberració en què han caigut molts irlandesos, alguns croates, alguns filipins, i també alguns catalans. Es una estranya reversió que es dona en alguns pobles; és la degradació de l'home, i el desconeixement dels seus destins transcendents, en ares del mite que ha d'esclavitzar-lo, segregant-lo del conjunt humà. Aleshores és quan es fa bona la definició de Huxley y de Hadden, quan diuen que «una nació és una societat unida per un error comú respecte dels seus orígens, i per una aversió comuna envers els seus veïns».

Sortosament, Catalunya, en la seva creixença orgànica i sanitària, ha tingut més contribucions dels qui l'enriqueixen amb aportacions universals i humanes, que no dels qui es complauen a accentuar «el fet diferencial». Temps enrera, comentant un llibre de Walter Sulzbach titolat *National Consciousness*, publicat per l'American Council on Public Affairs, fèiem remarcar el caràcter subjectiu i d'«a priori social» que l'autor atribueix al nacionalisme, però fèiem remarcar també que l'autor reconeixia que la nació, envisatjada històricament, esdevenia inevitable, i la consciència nacional dels seus membres es presentava com una necessitat. En l'ordre filosòfic, podríem oposar els *Diàlegs* de Plató als *Discursos a la nació alemanya* de Fichte. La serenitat i la grandesa del primer encara fan florir les més fines intel·ligències mentre que el cicle literari, científic i filosòfic d'Alemanya ha omplert el món de sang i de llàgrimes.

La guerra no es fa debades. És massa grossa la tragèdia, massa universal, massa profunda, perquè deixi les coses «com estaven». Els qui es fan il·lusions en aquest sentit, van tan errats com els qui creuen que els homes s'estan mantint per satisfer les ambicions o els prejudicis dels espiritualment inhibits d'aquesta lluita gegantina. És una revolució còsmica, però és també una guerra civil. Que no ho oblidin tots aquells que han dit que aquella guerra d'Espa-

nya «no era la nostra guerra», perquè aviat hauran de dir que la guerra actual «no és la guerra llur», cosa que serà tant com confessar-se al marge de tots els problemes humans. Si els escriptors són els exponents del pensament de l'època, cal que ens fixem bé que els escriptors d'avui coincideixen en el refús i la condemna d'una cosa: el nacionalisme. N'hem llegit de totes menes: de catòlics, lliurepensadors, socialistes, liberals, racionalistes, eclèctics. Hem constatat l'esforç sincer d'objectivitat, el desig vehement d'aprofundir en la mar revolta de les teories i les hipòtesis, per tal d'establir el diagnòstic precís de la calamitat de la guerra. L'acord és general: el nacionalisme. Vet ací la *bête noire* de l'època actual. Sense aquesta exacerbatió crònica, la pau fóra possible.

Esmentarem només matissos que perfeccionen la tesi. Ja hem citat Ludwig, qui planteja el conflicte entre l'excel·lent cultura germànica i la seva manca de civilització, el dualisme entre el pensament i l'acció. Peter Viereck en *Metapolitiks*, i Rousay de Sales en *The Making of Tomorrow*, volen demostrar que la virulència nihilista germànica és el fruit de la seva reclusió nacionalista, que l'ha privada d'integrar-se en l'òrbita de la civilització imperialista romana. Friedrich Foerster (*Europe and the German Question*) troba negligibles les tendències filosòfiques de les escoles germàniques, i fa recaure totes les culpes en la tradició militarista prussiana. El jove escriptor anglès Rhoads Butler en *The Roots of National Socialism* ressegueix les arrels del tribalisme nazi fins a descobrir en la filosofia romàntica erigida contra la universalitat de la raó, l'exponent d'una perillosa unitat i del culte a la nació com la finalitat suprema de la vida. Aquestes cinc diguem-ne escoles, són mostres de la multiplicitat de l'angle de visió centrat en un punt neuràlgic, rellevant, inconfusible, que és el que determina el desequilibri mundial: el nacionalisme.

Un consensus com aquest és prou per a determinar el corrent d'opinió general i el que ha de prevaler en les esferes on els principis de la Carta de l'Atlàntic

han estat generats i on han de trobar els instruments d'aplicació en el futur. Algun optimista creurà que el diagnòstic és concreta a particularitzar un nacionalisme: el nacionalisme alemany. Aquestes voluntàries «distraccions», no poden convèncer ningú. No cal estar massa assabentat per a conèixer el caràcter supernacionalista del feixisme italià, la ferrenya contextura del nacionalisme polonès, l'exacerbació malaltissa de les Creus de Ferro romaneses, la constant cristallització magiar, la vessànica agressivitat falangista. Els menys erudits recordaran l'obstinació finlandesa de privar els habitants de les illes Aaland, gairebé tots d'origen suec, d'integrar-se a llur família nacional. El Consell de la Societat de les Nacions va tenir en aquella ocasió un desencert lamentable. Tampoc ningú no pot ignorar que dintre el flamant Estat d'Eire —la vella Irlanda de les nostres efusions— hi ha avui l'únic poble de l'Europa occidental on la llibertat d'impremta —no solament la de la premsa— és interdicta. Si aquests són els resultats tangibles del nacionalisme portat als seus extrems, no és pas estrany que el món de les democràcies vegi amb repugnància tot el que fa olor de nacionalisme agut, i que la interpretació de la declaració tercera de la Carta de l'Atlàntic hagi de tenir una casuística diferent de la que molts es pensen.

V

Ens cal insistir més encara sobre la interpretació de la declaració tercera de la Carta de l'Atlàntic. El tema s'ho val, i la seva exègesi històrica i didàctica és poc menys que inexhaurible. Es tracta de l'autodeterminació dels principis més aferrats en la consciència pública des de la proclamació dels drets de l'home i del ciutadà, és a dir, des del moment en què es va reconèixer que el poder no era una emanació divina, sinó una investidura popular lliurement atorgada o consentida. Ningú no gosaria defensar les llibertats essencials de l'home —de consciència, d'opinió, de paraula, de premsa, d'associació, de

residència, de treball— i negar-li al mateix temps, a ell o als grups humans per ell constituïts, el dret a l'autodeterminació. Hi ha, però, oh paradoxa! qui s'atreveix a discutir aquestes llibertats i proclama el dret d'autodeterminació nacional. I és que la infantesa de la humanitat durarà sempre, i que, com molt bé diu Emerson, l'afirmació, sense la negació, no existiria, i les lleis de la compensació ens han donat la llum perquè poguéssim comprendre la negror de les tenebres.

Un dels nostres contemporanis que ha tractat amb més detall i amb un bon aplec de reserves lògiques el dret d'autodeterminació nacional, ha estat el professor de Política Internacional a la Universitat de Gal·les, Edward Hallet Carr, en el seu llibre *Conditions of Peace*, suara traduït al castellà per Carlos M. Reynes. Entre altres coses importants, diu: «L'autodeterminació, el mateix que la democràcia, ha entrat en un període de decadència perquè ens hem entestat a mantenir-la al nivell dels drets polítics del segle XIX. No hem aconseguit adaptar-la al contexte dels problemes militars i econòmics del segle XX; i no hem sabut comprendre que el dret de les nacions a l'autodeterminació, el mateix que tots els altres drets, és autodestructiu si no ve encaixat en un fort marc d'obligacions». Ja deïem en altra ocasió que, en comptes de menysprear la posició polèmica del professor Carr, als catalans ens caldria tenir-la en compte per tal d'atemptar la nostra estratègia a les condicions dominants. No és pas que els arguments del professor Carr no siguin vulnerables; però no és una polèmica el que ens hem proposat de seguir, sinó una exposició de fets i opinions de pes que ajudin els catalans a formar criteri sobre el possible abast de la Carta de l'Atlàntic.

El professor Carr afirma que «l'existència d'un grup racial o lingüístic més o menys homogeni, unit per una tradició comuna i una cultura comuna, no pot considerar-se de bones a primeres com a condició necessària per a establir i mantenir una unitat política independent». Així tira per terra el pedestal que

sosté aquell aforisme polític acceptat sense gaire discriminació, i que servia de *slogan* al nostre Prat de la Riba: «A cada nació, un Estat». La història i al geografia polítiques sempre han negat valor, o almenys realitat a aquest principi. No ens hem de moure de l'Europa occidental per a trobar petits Estats inermes que conserven llur independència formal i que són fraccions diminutes de nacions majors, sotmeses i esquarterades, com Catalunya, on sobreviu encara la República d'Andorra. Hi ha, també, Mònac, al sud de França, San Marino a Itàlia, i Liechtenstein a Alemanya, sense que les hagin afectades sensiblement el garbuix incessant d'alteracions de fronteres i canvis de sobirania. Per altra banda, la Confederació Helvètica és la summa de petites fraccions de diverses nacionalitats reunides per formar un Estat. Alemanya, fins fa poc, era un cos nacional dividit en 23 Estats sobirans, un dels quals, Austria, era la resta d'un imperi plurinacional. En el territori de França es parlen sis llengües distintes. Gran Bretanya s'ha format amb quatre nacionalitats, igual que Espanya. Dinamarca i Suècia són els troncs d'unes branques esteses fora del solar vernacle. Itàlia, secularment dispersa, i sovint sotmesa al jou estranger, no va poder realitzar la seva unitat fins l'any 1870. Estat i nació no s'adiuen enlloc. La mateixa Catalunya, quan era Estat, no ajustava la seva política expansionista a cap doctrina nacional, sinó al principi de restar terres als infidels. ¿On serien els límits de Catalunya si hagués conservat l'empenta dels segles XIII, XIV i XV?

El coronel català Vicenç Guarnier escrivia no fa gaire, tot exaltant les virtuts militars, que «la pàtria no té res a veure amb les configuracions geogràfiques», i que «la tècnica militar moderna fa impossibles les revolucions romàntiques del segle XIX si no compten amb un decidit ajut exterior». Tindrà raó el professor Carr quan diu que «s'han combinat dos factors en la guerra moderna per a destruir la independència dels petits Estats basada en el principi de l'autodeterminació». Un d'ells és «la creixença ràpida de la

disparitat militar entre les nacions fortes i les dèbils», i l'altre, que «la simple existència d'un territori neutral pròxim al dels bel·ligerants té probabilitats de causar inconvenients a un costat i avantatges a l'altre, de forma que la neutralitat, per bé que passiva, rarament és neutral en els seus efectes». El resultat ha estat, en aquesta guerra, l'ocupació pacífica o violenta de tots els Estats petits que volien conservar la categoria de neutrals. En efecte: parlar de l'autodeterminació de Noruega o d'Egipte, d'Holanda o de l'Iran, de Bèlgica o de Síria, resultaria un sarcasme de mal gust després que s'han acumulat tants sofriments i tantes llàgrimes. Però és que, abans que tot això, s'havia comès l'atemptat de Munich contra un Estat no pas insignificant en l'aspecte militar i econòmic com era Txecoslovàquia, i el principi de l'autodeterminació fou definitivament negat per les dues grans potències que sostenien la jove i decrepita Societat de les Nacions.

A la *Revue de Metaphysique et de Morale*, volums de 1932-33, Ruysen va publicar un notable estudi sobre *Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes*. No tenim a mà aquest treball interessantíssim, però recordem l'actitud especulativa-moral de Ruysen, que venia a donar un aspecte antropomòrfic al dret d'autodeterminació que havia vençut al concepte patrimonial de l'Estat. Potser un dels pecats més greus en política sigui el de jugar amb abstraccions i furgar en les deus de la teologia per a fundar els nostres drets humans. Els primers a fer ús del dret d'autodeterminació en els temps moderns, els qui proclamaren la independència del Estat Units el dia 4 de juliol de 1776, deien: «Considerem aquestes veritats evidents en elles mateixes, que tots els homes han estat creats iguals, que han estat dotats per llur Creador d'uns drets inalienables, i que entre aquests hi ha el de la vida, el de la llibertat i el de procurar la pròpia felicitat. Que per tal d'assegurar aquets drets s'han instituït governs entre els homes, els quals deriven llur poder del consentiment dels governats. Que quan una forma de govern esdevé destructiva d'aquests

fins, el poble està en el seu dret alterant-la i abolint-la, instituint nou govern, sentant els seus fonaments sobre els principis i organitzant el seu poder en la forma que al poble li sembli més apropiada per a produir la seva seguretat i felicitat». La declaració tercera de la Carta de l'Atlàntic no està renyida amb els principis sustentats pels fundadors dels Estats Units, ans bé els confirma: «Respectem el dret de tots els pobles a escollir la forma de govern sota la qual vulguin viure, i desitgem veure en possessió dels drets sobirans del govern propi a tots els qui n'han estat privats per la força».

També són aquests principis confirmació de la Declaració dels Drets de l'home i del ciutadà feta per la Revolució en 1789. Els homes, nats lliures i iguals, tenen el dret inalienable de resistir l'opressió. Com deia molt bé mesos enrera el professor polac Josef Sulkowski, en un extens estudi sobre «El principi de l'autodeterminació» publicat en la revista de Nova York *New Europe*, (juliol i agost de 1942), «els drets coneguts a l'individu eren, per via d'antropomorfització, extensius a les comunitats d'homes lliures, als pobles i a les nacions. El mateix que en els individus, era ben llur el dret d'ésser lliures, de resistir tota opressió, d'escollir llur forma de govern i llur posició internacional. D'acord amb això, les cessions de territori i les annexions fins aleshores practicades desconeixien els desitjos dels pobles, foren emfàticament condemnades en repetides declaracions, i àdhuc en actes legislatius». I en altre lloc expressa: «Més tard l'autodeterminació esdevingué més limitada a conseqüència del seu ús com instrument per a la realització de les aspiracions nacionals. Per consegüent, l'autodeterminació va passar a ésser un principi nacional. L'element de la voluntat seguia prevalent dintre del principi nacional. Tanmateix, però, del punt de vista del principi de l'autodeterminació, el desig de viure aplegats ja basta, qualsevol que sigui la seva inspiració; el principi nacional pressuposa l'existència d'una voluntat qualificada de viure aplegats, una voluntat basada en co-

munitat de nacionalitat. El principi nacional albira, si és possible, la unió de tots els membres de la nació dins d'un Estat nacional. Això és d'un especial interès quan una nació no posseeix organització política pròpia, o quan, tot i tenir-la, una part està integrada en un altre Estat».

En dret polític modern o democràtic, el principi de l'autodeterminació devé essencial, indiscutible. És la base de la sobirania nacional. I, com diu Loyseau, «la sobirania consisteix en el poder absolut, és a dir, perfecte i enter, des de tots els punts de vista; i, per consegüent, no està sotmesa a cap grau superior, car qui depèn d'algú no pot ésser suprem ni sobirà». Si és així ¿per quina raó intrínseca haurà resultat ésser la nostra l'època de les dictadures? L'Estat és la sobirania, i per això, com molt bé diu André Gros en *Barbares ou Humains*, l'afany suprem de la nostra època ha estat apoderar-se de l'Estat. No oblidem les paraules de Mussolini, pronunciades el 7 de març de 1923, poc temps després de la famosa marxa sobre Roma: «Jo declaro que, si és possible, desitjo governar amb l'assenyament dels ciutadans. Però, mentre espero que aquest assenyament creixi i s'intensifiqui, vull tenir a la meua disposició el màxim de força possible. Car, casualment, podria ocórrer que la força existeixi encara que manqui el consentiment».

Creiem que ja ha estat tot dit. La força, dintre i fora de l'Estat sobirà —fill hipotètic del dret d'autodeterminació— converteix, com molt bé diu el professor Carr, en autodestructiu el dret d'autodeterminació. Però no és aquest l'aspecte més greu de la qüestió. Hi ha en el teixit biològic social un element més imponderable i molta més efectiu que el poder militar: és la ràpida evolució de l'economia, cada dia més allunyada de les formes autàrquiques, cada dia més interdependent, cada dia més nivelladora. El concepte de la sobirania expressat per Loyseau resulta en el nostre temps d'una innocuïtat absoluta. «Les repercussions econòmiques —diu Carr— del dret il·limitat a l'autodeterminació nacional són, potser, a la llar-

ga, més significatives que les repercussions militars, car afecten la vida quotidiana de l'home corrent». Hom al·legarà que els irlandesos s'aconsolen d'ésser cada dia més pobres amb tal de poder ésser més independents. ¡Vana fal·lera! La pobresa, com la riquesa, té un límit, en passant del qual la moral es perverteix i l'home s'esfuma. L'equilibri mental —el seny, com se'n diu a Catalunya— es la més alta realització de la vida. El seny ens diu que no pot haver-hi ni homes ni pobles completament independents. Però el seny ens diu, i la realitat ens ho confirma, que hi pot haver i hi ha homes i pobles lliures.

VI

No és arribat encara el moment de formular conclusions sobre l'abast real que pot tenir per a Catalunya la declaració tercera de la Carta de l'Atlàntic. Però potser ja hem fet prou camí per a comprendre que el nacionalisme agut i l'autodeterminació sense restriccions no tenen partidaris entre els presumptes organitzadors de la pau. No és pas que ens hàgim, afeixugat a aplegar testimonis de càrrec; és que l'opinió pública dels països democràtics n'és ostensiblement contrària, i ens passa com als defensors dels credos religiosos, que tot cercant elements per a reforçar la fe topen amb la dialèctica de la vida i amb les forces del racionalisme científic. L'autodeterminació és un principi lògic i racional que exclou els termes absoluts. Quan va morir l'autoritat dels sacerdots i dels prínceps, va néixer l'autoritat popular, la llei de les majories. No res més, ni res menys, és l'autodeterminació. En la comunitat social, tota feta de limitacions, de transfusions, d'interaccions, i d'interdependències, s'han anat esmussant els extrems de poder, i perquè tothom governi, és necessari que ningú no governi del tot. No podem dir que no volem dependre de ningú, perquè la suma de voluntats que pesa damunt nostre és tan feixuga que el nostre esgarip se'n ofega a la gola, i ningú no ens entendria. Tots els extremismes són manifestacions d'ofuscació mental i de paràlisi articular.

Precisament perquè l'autodeterminació és, per la seva pròpia naturalesa, consens i resum de la multiplicitat d'opinions, resulta la cosa més oposada als extremismes i a les arbitrarietats. I malgrat la crisi actual i les anteriors, creiem que els principis democràtics s'afirmen, i que l'autodeterminació té un bell avenir assegurat en les pràctiques del futur. Només que, com tots els altres principis democràtics, cal administrar-lo en dosis fisiològiques, i no concebre'l amb mentalitat totalitària, absolutista, incivil. Tots hi tindrem accés quan el torn ens arribi, i en les frisances de l'espera haurem anat aprenent la relativitat de tots els valors, el pes de les lleis històriques i socials, la virtut de la comprensió i de la templança que gairebé sempre és la més perfecta mesura de la conseqüència ideològica. Ara com ara, ens haurem d'accontentar amb el reajustament de les nacions invadides o que es troben en guerra; quelcom semblant a allò que va passar l'any 1919. Gilbert Murray, tractant de «L'autodeterminació i les nacionalitats» en el *Journal of British Institute of International Affairs*, ens recordava temps enrera que el principi d'autodeterminació proclamat pel President Wilson no comprenia el dret de secessió, i que tampoc és lícit esperar que s'acceptin ara derivacions en aquest sentit.

Tenim prou coneixement de les idees i els sentiments del món anglo-saxó, per poder afirmar que la tesi secessionista no ha de trobar defensors en les esferes polítiques i intel·lectuals de Gran Bretanya i els Estats Units. Tampoc no és probable que els trobi a la U.R.S.S. i a Xina, i menys encara a les Repúbliques llatines d'Amèrica sentimentalment interessades en l'avenir d'Espanya. Macià ho comprenia molt bé, i cal només repassar el text de la proclamació de la República Catalana de 14 d'abril de 1931 per veure la cura que posava a unir els destins de Catalunya al dels altres pobles hispànics. Companys, en fer la proclamació de l'Estat Català, el dia 6 d'octubre de 1934, no s'oblidava de dir que era «dintre la República federal espanyola». Aquesta posició ad-

versa a les segregacions, no és alterada pel fet que els Estats Units hagin propiciat la independència de Cuba, Panamà i les Filipines; per als interessos dels Estats Units, la segregació d'aquests països era una qüestió vital, i, com que els consideren pràcticament inassimilables, prefereixen que es mantinguin independents. En canvi, per a l'Imperi Britànic i els Estats Units, Catalunya no compta. El plet de Catalunya pot arribar a ésser una curiositat, un objecte d'observació i estudi, mai un problema que els interessi vitalment. I, n'hi ha tants de similars —alguns plantejats en termes de gran violència— que tampoc no es pot esperar que Catalunya arribi a ésser un punt d'enfocament de l'atenció política internacional. Ja és prou que el professor Carr l'esmenti, de passada, en el seu llibre *Conditions of Peace*. Però fixem-nos bé com l'esmenta. «Un grup d'individus —diu— que visqui al centre de Gran Bretanya i Alemanya no pot pretendre, en virtut del principi d'autodeterminació, el dret inherent d'establir una unitat independent amb govern propi. De la mateixa manera resultaria difícil de reclamar per a Gal·les, Catalunya i Uzbekistan un dret absolut i inherent, a la independència, ni àdhuc en el cas que la majoria dels seus habitants ho volguessin; una reivindicació d'aquest tipus, per tal d'exercir l'autodeterminació, hauria d'ésser considerada a la llum dels interessos raonablement interpretats de Gran Bretanya, Espanya, i la Rússia dels Sòviets». En un altre lloc, tot defensant el dret de la nació cultural a l'autodeterminació, diu: «A més a més, resulta clar que un compromís d'aquesta natura només es pot dur a terme quan una de les lleialtats en qüestió és la lleialtat de l'Estat. Tot obliga a suposar que un nombre considerable de gal·lesos, catalans i uzbeks han resolt de manera ben satisfactòria el problema de considerar-se bons gal·lesos catalans i uzbeks per a uns fins determinants, i bons britànics, bons espanyols i bons ciutadans soviètics per a d'altres».

Encara que no compartim els optims del professor Carr, ens cal reconèixer que el seu punt de vista és el que

predomina arreu del món. I en la tasca que ens hem empresa, no són justament el sentiments dels catalans allò que volem examinar, sinó les perspectives que per a la llibertat nacional de Catalunya ofereix la Carta de l'Atlàntic i el triomf completament segur de les potències democràtiques. I la posició liberal i democràtica enfortit del dret de secessió ja la va fixar l'exemplar Suïssa l'any 1847, quan el general Dufour va esclafar en pocs dies el moviment sediciós *Sonderbund*, que preconitzava la segregació dels set cantons catòlics. Un altre país federal, els Estats Units, va lliurar la més terrible de les guerres (1861-66) per tal d'impedir la separació dels Estats de la Confederació del Sur. Els repetits intents d'Irlanda de separar-se de l'Imperi Britànic (1798, 1845, 1882, 1916 i 1919-21) foren tots reprimits amb la més gran severitat. I la respectuosa Unió de Repúbliques Socialistes Soviètiques, que havia reconegut graciosament la independència de Finlàndia, Polònia, Estònia, Letònia i Lituània, i que reconeixia constitucionalment el dret de secessió a les repúbliques unides, no va titubejar a dissoldre la República socialista de Geòrgia, reincorporant-la a la família comuna, com ho feu, en 1940, mitjançant plebiscits, amb Estònia, Letònia i Lituània. Si manquessin altres exemples, podríem retreure la cruel extinció de la tot just nada República d'Armènia en 1920, i la repressió implacable de la revolta dels drussos de Síria en 1925, actes realitzats per la jove Turquia quan s'estava transformant en república liberal i democràtica.

Quan el poder era dels prínceps, es feia difícil de segregar una part del territori i crear un nou Estat. El normal era que es fes per disposició del sobirà, en particions entre els hereus, o per cessió gràcia, com en el cas de la fundació de Catalunya. Però en la mesura que el poder ha anat passant a mans del poble, el poder ha crescut en densitat i eficàcia, i ha guanyat en permanència, i avui resultaria una empresa humanament impossible independitzar una part del territori estatal amb el sol esforç dels seus habitants. Repassant la

història contemporània, trobarem que enlloc no s'ha donat el cas. En el que va de segle hem vist néixer Cuba i Panamà, per voluntat dels Estats Units; Albània, fruit de la guerra balcànica de 1912; els Estats nascuts de la primera guerra mundial, Finlàndia, Estònia, Letònia, Lituània, Polònia, Txecoslovàquia, Hongria i Dàncic en el continent europeu i Hejaz, Saudi Aràbia i Irak, damunt les cendres de l'Imperi turc; Islàndia, reconeguda independent per Dinamarca en 1918; Egipte i Irlanda, concessions otorgades per Gran Bretanya en 1922. La independència de les Filipines, reconeguda pels Estats Units en 1934 per a tenir efectes complerts en 1945. I potser no caldria parlar del Manxukuo, creació del Japó en 1932, i dels aborts totalitaris d'Eslovàquia i Croàcia, que deuran tenir una vida tan efímera com aquella Ucraïna del general Petliura, creada pels alemanys durant la guerra de 1914-18.

Potser en cap altra època de la història no s'havia produït una floració de nous Estats tan diversa i tan artificiosa. Perquè, mentre naixien els nous rebrots de les independències nacionals, morien a mans de l'Imperi britànic, en els darrers dies del segle passat, les ufanes repúbliques del Transvaal i l'Orange, i els Estats Units absorbien pacíficament la república de Hawaii. En 1910 el Japó anexionava la Corea. Iugoslàvia va absorbir Montenegro en 1918. Tonga va passar a ésser protectorat britànic. Hejaz fou absorbit per Saudi Aràbia. Abans de començar-se la segona guerra mundial, ja havien caigut Austria, Txecoslovàquia, Albània i Etiòpia, per bé que aquesta darrera ha estat recobrada. Estònia, Letònia i Lituània poden considerar-se definitivament integrades a la U.R.S.S. No parlem de la guerra actual, perquè aleshores no trobaríem a Europa ni un Estat independent, per bé que Suècia, Suïssa, Espanya i Portugal conservin una aparença de sobirania. Si passem balanç del compte de guanys i pèrdues en el moviment de les independències nacionals durant l'època més afortunada de l'autodeterminació, ens trobarem amb un ròssec negatiu. Els Estats, nacionals o no, segueixen essent

construccions artificioses, obres de fàbrica, empreses humanes, en les quals pot més el volum que la qualitat, i compten més els interessos materials i contingents que les lleis biològiques que governen les nacions.

Serà per això que persones d'alta cultura i de bona fe com el professor T. Renner, per tal de donar consistència nacional i humana a les organitzacions estatals, han concebut la creació de grans concentracions de grups homogenis o afins que tinguessin les suficients garanties d'estabilitat i la força necessària per a no caure víctimes de conquestes o agressions. No es pot negar que la idea té un bon fonament científic, i fins i tot pràctic. Els pobles eslaus senten una vaga solidaritat racial i, el mateix que els germànics, serien capaços de sacrificar les independències particulars en favor d'un *Anschluss*. Els japonesos representen el cervell i l'acció de les prolíferes illes orientals, i els xinesos constitueixen de segles la massa del món groc. Els anglosaxons, amb formalismes o sense, formen un món a part en procés d'expansió. Els musulmans no tenen altra cohesió que la fe de l'Islam, i son incapaces de concebre una organització moderna de tipus democràtic. Els llatins estan anarquitzats i es debaten entre l'individualisme extremat i el totalitarisme vaticanista. Les dotze entitats majors esbossades pel professor Renner, compten amb materials etnològics i elements arquitectònics suficients per a construir un món tècnicament correcte. Són el desenvolupament de la «geopolítica», i del *Grossraum Politik* concebut per l'imponderable coronel Haushofer. Pel que toca als catalans, ens trobaríem enrolats honoríficament en les legions difundidores de la *hispanidad*, i ens podríem ufanar d'ésser hereus en dotzè grau de l'immortal Felip II...

Limitant al mínim l'autoritat dels nostres auguris, voldríem, abans de cloure el comentari sobre l'avenir de l'autodeterminació, dirigir l'atenció del lector envers allò que nosaltres considerem l'únic actiu de la humanitat actual en aquesta particular matèria. Si el món ha d'ésser democràtic, ens cal

plantejar tots els problemes en funció de democràcia activa i operativa. El qui vagi a favor de la democràcia perviurà, i el qui hi vagi en contra tendirà a desaparèixer. Els pobles nòrdics són capdavaners, no perquè siguin independents, sinó perquè son autènticament democràtics. Més independent és el Tibet, on no han arribat encara les carreteres ni els ferrocarrils. Totes les llibertats són solidàries, però l'eix de totes elles són les individuals, sense les quals, les col·lectives són espúries i fonts de tirania. El món anglo-saxó ha donat proves d'entendre-ho així, i només allà on els ciutadans demostren aptituds per al gaudi de les llibertats individuals, sorgeix l'organisme representatiu que gradualment es transforma en Estat. El primer exemple fou el dels Estats Units. Després vingué el del Canadà, el primer país del món que va abolir l'esclavitud. Més tard fou Austràlia, després la Nova Zelanda, i ja dins d'aquesta centúria, la Unió Sudafricana. El procés federalista, encara que sigui espontani, no és sempre fàcil. Suïssa ha necessitat siscent anys per consolidar-se. Els Estats Units varen consumir algunes dècades en lluites intestines, i hom dubtava seriosament que la federació arribés a reeixir. Encara perduren certes rivalitats, el mateix que el Canadà, que a l'Austràlia, i —no caldría dir-ho— entre els components heterogenis de la Unió Sudafricana. Però, perduren les federacions, i per elles perduren els Estats particulars i les autonomies nacionals, i tot el cos social, tot el conjunt, es troba amarat per un corrent de llibertat que va des de l'individu al mateix cap de l'Imperi, i dona als homes i a les institucions un sentiment de seguretat i permanència que només es pot aconseguir quan de la suma de tots els inconcrets i de tots els imponderables se'n dedueix un resultat positiu: la satisfacció dels homes i la lleialtat dels ciutadans.

La Unió de Repúbliques Socialistes Soviètiques ha demostrat a bastament que la lliga feliç de les llibertats individuals i les col·lectives, no era una fórmula patentada pels anglo-saxons. Les llibertats nacionals proclamades en

el món soviètic en el moment en què s'obrien els nous horitzons a aquells pobles secularment oprimits, han perforat el miracle d'un progrés sense precedents i d'una solidaritat en l'heroisme mai per mai superada. Les grans creacions de l'home modern no són la instauració d'una nova dinastia a Egipte, d'un Estat retrògrad a Eire, o d'una republiquetà on els generals assagen per torn llurs aptituds subversives; són la constitució dels Estats Units, la proclamació dels drets de l'home, la constitució dels Sòviets, i l'Estatut de Westminster de 1935. La timidesa del Pacte de la Societat de les Nacions, i de la constitució de la República Espanyola pel que fa al reconeixement de les nacionalitats, han estat la causa de llur fracàs. Però la direcció està assenyalada, i només els orbs deixaran de veure i de comprendre que aquesta ha estat la inspiració de la Carta de l'Atlàntic, i que és aquest el camí del futur. Les funcions creen els òrgans. En la mesura que siguem conciliadors, demòcrates, comprensius i lleials amb tots aquells que ho siguin, ens anirem trobant, insensiblement, en possessió del dret d'autodeterminació i en l'exercici de la llibertat en un món on ens interessarà més el grau de relació i d'interdependència, que no les facultats il·limitades fins a l'extrem de negar-nos a nosaltres mateixos. Car pecaríem d'estultícia si volíem ignorar que Catalunya és filla d'aquest universal renaixement, i que ens toca posar el cor en l'exultant empresa de fer-la un model, una llum i un guiatge de tots els homes.

VII

La tasca que ens havem imposat ha estat la de ponderar el valor pràctic d'un document sensacional i de projeccions universals vis a vis de les realitats vives i operatives del món de l'experiència històrica aplicades al cas concret i actual de Catalunya. Pels que prefereixin les utopies exultants i incontrastades a la conseqüència de l'esforç per acostar-se a la veritat i, en el nostre cas, a l'aproximació entre la vida i l'ideal,

resultarà depriment anar constatant, com ja dèiem en el nostre primer article, que cada dia es posa més en dubte la validesa de la Carta de l'Atlàntic i es parla amb més insistència de revisions i aclaracions del seu text. El decàleg mosaic que el Deu dels israelites va lliurar al poble escollit al cim del Mont Sinaï ha sofert tota mena d'interpretacions i tergiversacions per part dels fidels i dels mateixos prínceps de l'Església i hom ha arribat a posar en dubte la valor del missatge diví expressat en l'Exode XX, 3-17. Però les centúries passen i els homes s'aferren encara a la mel d'aquelles paraules senzilles. Tanmateix, totes les proporcions guardades, la Carta de l'Atlàntic, com la Declaració dels Drets de l'Home, com la Declaració d'Independència dels Estats Units, té el regust de les coses perdurables i serà la illa magnètica vers la qual faran ruta les naus de tots els pobles. No és pas per un acte de fe que els homes cerquen la inspiració d'aquestes veus alentadores. És per una llei biològica, per una creixença ideal, per un ascens que nosaltres volem creure constant malgrat que anem trobant arreu el testimoni de marrades i reculades doloroses en el camí de la cobejada perfecció.

Tant o més importants que les declaracions de caràcter polític, són importants les declaracions de caràcter econòmic contingudes en la Carta de l'Atlàntic. Diuen la quarta i la cinquena, traduïdes literalment: «S'esmerçaran, bo i respectant les obligacions contretes, a fomentar l'accés i el gaudi a tots els Estats, grans i petits, vencedors o vençuts, en termes ben iguals, del comerç i les matèries primes de tot el món que siguin necessàries a llur prosperitat econòmica»; i «Desitgen impulsar la col·laboració més completa de totes les nacions en el camp econòmic, amb el fi d'assegurar a totes elles millors condicions de treball i un reajustament més perfecte, tan econòmic com de seguretat social».

Entrem en un pla encara més relliscós que el polític. Si ens haguéssim d'atendre al materialisme dialèctic de Marx diríem que les formes polítiques i

jurídiques són el fruit i la representació de les formes econòmiques. Però no és pas necessari extremar la nota ni recórrer a altre testimoni que les lliçons pràctiques de la història. En economia, l'etapa anomenada *mercantilista* es caracteritza per l'esforç a plasmar la unitat econòmica de la nació o l'Estat entorn de les monarquies absolutes nascudes per acabar amb l'anarquia i la dispersió de l'Edat mitjana. El *cameralisme* alemany i austriac és una perfecció del sistema que arriba a crear la ciència de l'administració i sotmet tota l'activitat econòmica al poder abassegador de l'Estat o el sobirà. Quan els economistes clàssics proclamen les virtuts de l'individualisme i s'anticipen a la revolució política burgesa amb els seus principis liberals del *laissez faire, laissez passer*, les limitacions de la intervenció de l'Estat en matèria econòmica donen marge a l'expansió del capitalisme i a la creació del monopoli, més poderós que l'Estat, que deixa la iniciativa individual i la lliure concurrència reduïdes a allò que amb tota propietat s'ha anomenat el dret a morir-se de gana. Modernament, l'Estat retorna a l'intervencionisme, arriba en molts llocs a fer-se àrbitre de l'economia, en altres arriba a planificar-la i dirigir-la totalment, i en altres, com a les Repúbliques, arriba a convertir-se en únic empresari.

El cicle és complet. Des de l'esclavisme primitiu al socialisme contemporani, l'Estat representa el centre, el nucli, l'organ o el cervell de l'economia. No és necessari ésser marxista per a reconèixer que l'Estat és la representació exclusiva de les classes dirigents. Les classes dirigents no són sempre les mateixes. En països desenvolupats són els financistes i els industrials. L'Estat es llur instrument dòcil. Intervé en la mesura que ells volen, promulga les lleis que ells necessiten, administra com a ells els plau, i compleix totes les funcions d'un organisme posat a llur servei. Si s'esdevé una revolució o algun parèntesi en llur domini, no triga gaire temps a presentar-se la reacció o a modificar el seu curs. No pot ésser d'altra manera.

No debades el patriarca de les doctrines econòmiques liberals va titular el seu llibre fonamental *La riquesa de les nacions*. Tot i voler defensar la iniciativa individual, el lliure canvi i la competència oberta, Adam Smith identificava la nació o l'Estat amb l'organisme econòmic per excel·lència, i pensava en termes d'acció col·lectiva per l'aplicació dels seus principis. Nosaltres ens hem passat la vida estudiant problemes econòmics i socials i, sense patir de prejudicis ni sentimentalismes, com tots els economistes moderns, hem hagut de reconèixer que Marx havia fet la més perfecta interpretació de la dinàmica del capitalisme i que l'evolució social està fatalment condemnada a les grans concentracions i les grans síntesis. El capitalisme és més vigorós avui que mai, és més que mai la substància de la riquesa i del progrés, i és més que mai l'expressió d'eficiència i de poder de tots els pobles. Sabem per endavant que hi haurà gent que no entendrà aquest llenguatge i no ens podem entretenir tot el que caldria per fer-lo entendre. Malgrat tot, intentarem aclarir-lo una mica, de passada, i ho farem en la forma més didàctica, o sia, amb exemples.

Els Estats Units són infinitament més rics que Sud-Amèrica —amb tots els avantatges de civilització, de poder i de benestar que dona la riquesa— per la senzilla raó que són 48 Estats sense fronteres econòmiques o fiscals, perquè representen una continuïtat econòmica i, per consegüent, una gran concentració econòmica. Gairebé tots els elements naturals amb què compten els Estats Units els té l'Amèrica del Sud, i si alguns l'hi manquen els té compensats pels que manquen als Estats Units. Cal tenir en compte que en el punt de partida de les respectives independències territorials, tots els avantatges eren de part de l'Amèrica del Sud, que estava més desenvolupada i molt més explorada que l'Amèrica del Nord. Encara són molts els qui no s'han adonat que la gran força de Hitler, i allò que el fa tant difícil de vèncer, és haver convertit Europa en una unitat econòmica posada al servei d'Alemanya. Pel que fa

tes, rudimentària. Ens cal recordar, però, que no estem analitzant un tema polític o social, sinó un aspecte purament econòmic i, més particularment, les formes de concentració i expansió del capitalisme modern. El cicle capitalista no està ni de lluny esgotat, i no sabem quina podria ésser la sort futura dels Estats nòrdics d'Europa si no s'arriba a una Federació paneuropea. Gran Bretanya ha estat el centre i el coordinador d'aquestes economies autònomes, i és ben segur que si desaparegués el mercat britànic tots aquests països s'empobriren sensiblement. Per altra part, Holanda i Bèlgica han tingut el privilegi d'ésser metròpolis d'imperis considerables, i Bèlgica, més que una entitat econòmica independent, pot considerar-se un perllongament i una conjunció de les activitats econòmiques de França, Gran Bretanya i Alemanya, de la mateixa manera que Luxemburg era un perllongament d'Alemanya i França, acaparadors de la seva producció siderúrgica. Resta, però, la confirmació que la independència de les petites nacions no és obstacle definitiu per a llur prosperitat econòmica en temps de pau, la qual cosa vol dir que la potencialitat econòmica de les grans nacions implica l'extinció de la sobirania dels petits Estats en temps de guerra.

La Carta de l'Atlàntic es refereix, naturalment, a la pau futura, i ofereix garanties als petits Estats quan diu que «tots, grans i petits, vencedors o vençuts, tindran accés al comerç i a les matèries primes de tot el món». Confessem, però, que sense aquella «cooperació més completa de totes les nacions en el camp econòmic» de què parla la declaració Va. no arribem a veure com es pot complir aquest pietós desig dels inspiradors de la Carta de l'Atlàntic. ¿Podem oblidar que el petroli del món està en mans de nord-americans, britànics i holandesos, els quals el suministraran en dosis prudencials a qui els convingui? ¿Podem evitar la formació de «cartels» internacionals com els que s'estaven repartint els mercats del món i fent impossible l'aparició d'indústries competidores? ¿Podem negligir el mo-

a Gran Bretanya, els Estats Units i la Unió Soviètica, el continent europeu s'ha convertit en els Estats Units d'Europa per a tots els fins pràctics i de guerra. Les fronteres fiscals són una ficció i un tràmit que no té altres resultats que els estadístics. Europa és Alemanya, des del Cap Nord a l'illa de Creta, i malgrat el bloqueig i la guerra, les activitats industrials segueixen pujants i els preus són més baixos que en els països neutrals, Turquia i Espanya, per exemple.

Les Repúbliques Soviètiques són el cas més meravellós de concentració capitalista, i el que ha donat fruits més sorprenents i més fulminants. Malgrat el cultiu aciençat de tots els localismes i nacionalismes, malgrat que no hi hagi cap minoria que no sigui reconeguda i mimada, ningú no trencarà la unitat econòmica d'aquell immens continent, ni es permetrà la més petita distorsió o adulteració de les finalitats econòmiques generals o col·lectives. Els qui tenen un coneixement més directe de l'eficàcia del règim soviètic són els alemanys, i estem justificats a creure que, com a bons imitadors i aprofitats deixebles, no deixaran passar per alt la lliçó tan durament apresada. Quan ells concebiben llur *zollverein*, fa més de cent anys, ja comprenien la força d'aglutinació que porta en el seu si el capitalisme modern, la qual és el secret i el ressort de la seva expansió i del seu èxit.

Però existeix també la contrapartida. Suècia, Finlàndia, Noruega, Dinamarca, Holanda, Bèlgica i Suïssa, són exemples magnífics de petites nacions pròsperes i civilitzades. El fet que algunes de les seves indústries, les de llumins, les de materials elèctrics, les siderúrgiques i les químiques, hagin estat englobades en monopolis i «cartels» internacionals, no desmenteix el fet que les nacions petites poden gaudir d'independència política sense minvar la seva puixança econòmica. També existeix el cas de la Xina i de l'Índia per a contradir la tesi que les grans concentracions polítiques siguin la base del floriment econòmic. El Brasil i l'Argentina són Estats de gran extensió territorial i llur economia és, en alguns aspec-

nopoli que de fet existeix en el subministrament de capitals de primera instal·lació i en la comercialització i tràfec dels excedents alimentaris i de matèries primes pels capitalistes de les grans potències? ¿Què poden fer els Estats petits i les indústries petites contra aquestes inevitables concentracions de capitals i de poder? La eradicació completa d'aquestes malures congènites amb el règim capitalista implica la substitució radical dels seus fins essencials. El capitalisme, aquest instrument poderós d'expansió econòmica i de progrés social, no té, ni pot tenir, inspiració humana, ni pot servir els bons propòsits de la Carta de l'Atlàntic mentre es mogui en el pla del profit personal i de la competència individualista. I si li treiem aquests incentius ¿què serà el capitalisme? ¿El convertirem purament i simplement en capitalisme d'Estat, accentuant les divisions entre els pobles i reforçant aquestes barreres infranquejables que converteixen el món en un mosaic de compartiments-estancs i en un formiguer de guerres fraticides?

La Carta de l'Atlàntic deixa tants interrogants en suspens que no té res d'estrany que els esguards esmaperduts es girin en aquestes hores angunioses devers les Repúbliques Soviètiques en recerca d'una orientació certa i inalterable. No saben pas si la hi trobaran, però l'epopeia meravellosa d'aquells pobles enardits per la fe en llur sistema de vida i llur organització social desvetllen deliquis que resten secularment adormits en les ànimes cànides, i que una sacsejada com aquesta pot convertir en convulsions malaltisses i incongruents. I davant de tants perills, els inspiradors de la Carta de l'Atlàntic resten perplexos, i contemplen espordits les reaccions cada dia més agudes en llurs pobles, sense saber si donar més força i més substància a llurs declaracions o fer marxa enrera per tal d'apai-vagar l'alarma dels qui veuen que el curs ineluctible de la guerra porta fatalment a una revisió de principis, a un canvi de posicions, i a una liquidació de privilegis que no volen cedir només que per la violència i per la força.

Estem en un període de la guerra en el qual la seva fi es torna obscur i llunyà. Són moltes les il·lusions i les esperances que s'esfumen, i són molts els homes que es repensen. La crisi arribarà al seu punt culminant aquest any mateix quan es plantegi la gran lluita civil de les eleccions presidencials als Estats Units. Però aquesta crisi no pot ésser res més que un incident dintre del procés general de reconstrucció. I tornem a pensar que Catalunya està allà, oblidada, muda, atuída, i que la seva sort, com la de tots els pobles oprimits, depèn del desenllaç que s'espera. Però, després d'aquesta prospecció universal, després de considerar tants pros i contres, ens cal parlar novament de Catalunya i ens cal dedicar-li el vinent capítol.

VIII

Menéndez Pidal, en el seu llibre *Los orígenes de la lengua española*, explica que a l'època visigòtica la unitat idiomàtica d'Espanya era un fet, i que existia una anella perifèrica peninsular que, amb lleugeres variants dialectals, unia Galícia amb Catalunya, com es comprova encara per certes flexions idiomàtiques característiques de les llengües actuals d'aquestes dues nacions. Aquesta anella es trencava en la zona èuskara pirenenca i la dissidència idiomàtica penetrava a l'alta planície castellana, on es conservaven vestigis d'idiomes primitius que no pogueren extingir les influències llatines i germàniques. La invasió serraïna i la subsegüent reconquesta cristiana va descompondre el quadre unitari peninsular que des d'aleshores —es tracta d'una dotzena de centúries— s'ha mantingut en disrupció sense que hagin pogut reeixir els intents hegemònics de Castella. Encara que el llibre de Menéndez Pidal hagi estat escrit amb intencions diametralment oposades, un lector imparcial deduiria del contest que l'element separatista peninsular s'ha concentrat històricament a Castella i que ha estat la *meseta central* la causa específica del fracàs de la unitat espanyola.

Mai no hem tingut interès en aquestes polèmiques on els arguments esgrimits serveixen per a demostrar les tesis més contradictòries. Si la història ens hagués fet espanyols, no tindriem més remei que resignar-nos, però resulta que no ens en ha fet, com no ens ha fet saxons o eslaus. Nominalment en som, i així constava en la nostra documentació personal, quan en teníem. Però coneixem ucraïnians que durant la seva vida han tingut documentació lliurada per cinc Estats diferents sense que els hagi canviat la seva naturalesa d'ucraïnians. Contents o descontents, som catalans, i no deixarem d'ésser-ne tots els dies de la nostra vida. Sobre aquest punt no pot obrir-se discussió. Si per raons subalternes, polítiques, jurídiques o econòmiques, a més de catalans, som espanyols, és cosa que interessa a tots els que es preocupen d'aquestes qüestions, perquè, aquestes sí que són discutibles i, no solament discutibles, sinó modificables. Som espanyols *per accidens*, com podríem ésser grecs, romans, germànics, àrabs o francesos, si a qualsevol d'aquests pobles se li acudís reclamar la possessió de Catalunya com una antiga fracció irredent del seu territori de *sobirania*. Políticament és així, i no fóra cap miracle que l'aspecte formal d'aquestes coses fes un canvi complet qualsevol dia. Econòmicament, els problemes es plantegen d'altra manera. Podríem dependre políticament de Turquia o de Polònia i no tenir relacions econòmiques amb l'Estat dominador, com és el cas d'algunes colònies i dominis britànics i portuguesos que no mantenen relacions comercials amb la metròpoli. Però nosaltres tenim un comerç molt intens amb Espanya. Tant, que no podríem estadísticament dissociar-lo, ni podríem dir exactament on comença o on acaba el comerç interior i exterior de Catalunya. Raons de veïnatge i d'equilibri de producció i de compensació recíproca han interlligat i refós les nostres activitats en una massa que fóra molt difícil de destriar a hores d'ara.

Catalunya és, per excel·lència, la regió industrial d'Espanya. La densitat i varietat de la seva producció indus-

trial no correspon a les proporcions territorials i de població de Catalunya, la qual ha crescut i s'ha desenvolupat d'acord amb les demandes i perspectives del mercat espanyol. Per altra banda, la producció agrícola i ramadera de Catalunya, malgrat ésser excepcionalment intensa i eficient, no arriba ni per a un terç de la població actual de Catalunya. Cal tenir en compte que el cens de la població de Barcelona del 31 de desembre de 1940 va donar la xifra de 2.301.164 habitants, i que en aquests darrers tres anys es calcula que n'ha sumat 200.000 més. Hi ha, doncs, més habitants a Barcelona que a la resta de la Catalunya estricta, fenomen perillós que no s'ha donat en cap altra nació, i que revela que el cap i casal de Catalunya es va convertint gradualment en una gran metròpoli cosmopolita i en el gran centre industrial i comercial d'Espanya. La configuració econòmico-geogràfica no permet que Barcelona sigui el nus i el centre estratègic comercial de la gran Catalunya. Ho és, en gran part, de les Balears, però la Catalunya transpirenca està fora de la seva òrbita, com ho està la major part de València, la qual, de més a més, té una capital que creix ràpidament i que el desembre de 1940 tenia ja 450.756 habitants. Barcelona és, doncs, la capital natural econòmica de les terres continentals fins a prop de Saragossa, Terol i Castelló de la Plana. Tota altra cosa és un greix superposat, de substància espanyola, i no pas peninsular, perquè Catalunya no manté pràcticament comerç de cap mena amb Portugal.

La congestió demogràfica de Barcelona i de Catalunya es deu, principalment, a la puixança de les seves indústries de transformació per al sosteniment de les quals depèn en absolut de l'exterior. Tots sabem que Catalunya és pobre en minerals i matèries primes. La indústria siderúrgica d'Euscadi és una emanació de la seva producció minera, mentre que les indústries catalanes s'han de refiar totalment de la importació de primeres matèries i de l'exportació dels productes manufacturats. Com més creix la seva riquesa, més creix la seva dependència espanyola. De més a

més, els corrents immigratoris alteren progressivament la puresa etnogràfica de Catalunya, i per bé que el seu poder d'assimilació hagi estat extraordinari, no és segur que sempre pugui reeixir contra totes les condicions adverses. El règim autonòmic tenia, en aquest aspecte, avantatges singulars, car accelerava el procés d'assimilació sense plantejar a la població aliena un conflicte espiritual. El clima de llibertat i de prosperitat econòmica provocava en els immigrants, socialment retardats, neguits d'imitació i de superació que es traduïen en catalanització ràpida i radical. La gravitació econòmica de l'immigrant era petita, àdhuc en els mitjans obrers, per raó de la solidesa econòmica de la població obrera catalana, per la seva superior qualificació per al treball, pel seu elevat nivell de vida i de cultura i pel volum considerable dels seus estalvis i reserves. Ultra això, l'ambient democràtic de Catalunya i la dinàmica de les seves institucions populars tenien per a l'immigrant, vingut de regions més reculades, l'atractiu de trobar-se de cop convertit en ciutadà responsable dels destins de la comunitat que facilitava el seu ascens a la civilització. Per això la gran majoria dels nous vinguts eren partidaris de l'autonomia i de les llibertats de Catalunya.

En considerar el problema demogràfic de Catalunya no podem perdre de vista el fenomen que confirma la teoria d'Arsène Dumont que la capilaritat social és l'aptitud, ensems que el desig, d'elevat-se en l'escala social, la qual, dins de la mecànica econòmica, produeix la voluntària restricció de la natalitat i estableix la llei que si la capilaritat és activa, la natalitat és baixa, i a la inversa. El descens dels índexs de natalitat en la població catalana es venia observant des de les darreries de la passada centúria i presentava actualment característiques alarmants. És el mateix cas de les poblacions —diguem-ne autòctones— de França, Anglaterra i els Estats Units, on l'elevat nivell de vida produeix els mateixos efectes; minves, però, que es compensen amb l'assimilació de les aportacions immigratòries. Podem dir

que aquest procés es complia a Catalunya en forma més o menys satisfactòria. Però aquest panorama propici ha sofert una transformació profunda des de la invasió militar-falangista i la supressió del règim autonòmic de Catalunya. La recaiguda és potser la més greu que registra la nostra història. No és sols l'extermini o l'empresonament de la part més catalana i més liberal de la nostra població, i l'èxode forçós de professionals, homes de ciència, obrers qualificats, i tots els elements més aptes per a mantenir l'esperit dominant de Catalunya en el territori nacional, sinó l'alteració metòdica i sistemàtica dels factors que podien ésser puntals de la nostra resistència. La cooperació nazi-feixista va proporcionar a Castella una tècnica i uns refinaments que desconeixia en l'art de reduir el potencial de les poblacions autòctones. L'Estat domina avui pràcticament tota l'economia privada amb racionaments i contingents. Les confiscacions de propietats i de productes són cosa corrent. Els capitals de les empreses industrials s'han dossificat amb aportacions de capitals alemanys, italians i, sobretot, espanyols. S'han establert filials de les indústries catalanes a diverses regions d'Espanya per tal d'entrenar i intercanviar el personal tècnic i obrer i poder provocar la dispersió i desarticulació industrial en qualsevol moment. L'afloreament de capitals i crèdits es vincula a les activitats de l'Estat, i és un mitjà eficient de domini i exigència de lleialtat, com ho és el que l'Estat sigui el primer client per la multiplicació de serveis públics, tot ells encarats a una organització permanent d'emergència i de guerra. La inflació monetària i creditícia manté els obrers i empleats en règim de fam, i va estrangulant les petites empreses que representaven indirectament un mur de contenció contra la castellanització de Catalunya. La crua i descarnada proletarització dels catalans lleva la major part d'aquells lligams subtils de bona vida, de llibertat individual i de confort, i també d'altivesa, que els unien a la terra i els feien sentir senyors dintre de llur casa.

Seriem orbs i culpables si ignoràvem

aquesta agravació dels factors que integren l'economia catalana. Els nous tirans alternen les repressions cruels amb l'asfíxia econòmica graduada pel proteccionisme oficial que ens permet viure de favor i de miracle. Els capitalistes catalans que, com els d'arreu del món, són carn feble i estantissa, col·laboren servilment a la decapitació econòmica de Catalunya i es meravellen que, malgrat les vexacions, depredacions i subtraccions de què se'ls fa víctimes, puguin tancar els balanços amb actius fabulosos de moneda depreciada i puguin conservar les aparences de senyors feudals. Els empresaris de la *croada salvadora*, al·lisonats pels turiferaris de Mussolini i Hitler que han sabut convertir els rics en accionistes dels seus crims, han enrolat els rics de Catalunya a les seves bandes d'eunucs per tal de dominar completament els pobres. Així, Catalunya és presonera de la seva riquesa i s'aconsolarà de tot per no tornar-se pobra, mentre el corrent circulatori, demogràfic i econòmic, cada dia més dens de substància forastera i desafecte, es converteix en àrbitre de si la minoria nacional catalana ha d'ésser foragitada o bé si se li consentirà de seguir vivint en territori patri.

Possiblement se'ns titllarà de pessimistes perquè fem un examen fred de les circumstàncies existents. En el capítol VI d'aquest treball demostràvem com els probables intèrprets i manipuladors de la Carta de l'Atlàntic no consentirien que l'autodeterminació dels pobles oprimits tingués derivacions secessionistes. Ara parlarem de Catalunya i dels catalans que propugnaven una separació política absoluta. Ens inclinem a creure que el nombre de catalans separatistes ha augmentat considerablement aquests darrers anys, dintre i fora de Catalunya. Però, si els promulgadors de la Carta de l'Atlàntic arriben a posar en joc els principis que proclamen, en fer-se el plebiscit que hagi de determinar si Catalunya vol continuar formant part d'un Estat espanyol o vol desfer-se definitivament dels lligams que l'oprimeixen i la desnaturalitzen, ens podem trobar que la tasca acomplida pel franquisme *redemptor*

hagi ofegat per endavant la veu autèntica de Catalunya i la prova ens resulti negativa. Sempre s'hauria de comptar que els industrials i comerciants no voldran perdre un mercat de 26 milions d'habitants per a quedar-se amb un de cinc; que els tenedors de deute de l'Estat —que en aquests moments ha de representar per a Catalunya una xifra superior als deu mil milions— no voldran renunciar a un capital i a unes rendes que consideren segures; que els catalans titulars d'empreses i de propietats en territori d'Espanya no voldran comprometre les seves possessions; que els tenedors d'accions i obligacions de ferrocarrils, monopolis, mines, Banc d'Espanya i altres de caràcter públic, i de concessions i serveis generals, se sentiran enemics de la segregació; que els buròcrates i servidors de la màquina estatal, àdhuc els dedicats a l'ensenyament, no voldran arriscar llurs posicions i els beneficis de jubilacions i subsidis que ells mateixos han contribuït a formar amb llurs quotes. Cal comptar encara amb els qui, desinteressadament i per pròpia convicció, són contraris a tota idea de separació i aïllament. Però, per a contrarrestar el bloc representatiu de la «dependència econòmica» de Catalunya, restava, fins ara, el recurs d'una massa obrera culta i idealista que, com les altres d'arreu del món, es posés decididament al costat de la llibertat dels homes i dels pobles. No sabem, però, si el dumping sistemàtic, el rebaixament progressiu de les condicions de treball i de vida, i l'aprimament de l'estoc ètnico-nacional humà hauran arribat a comprometre la capacitat d'autodeterminació del poble de Catalunya.

Amb tot i aquest cúmul de circumstàncies adverses, no tenim el dret de posar en dubte la virtualitat dels grans principis. Res no hi ha de tan incisiu i clarificant com l'estudi dels problemes econòmics per a dissipar aberracions i asserenar consciències. Però els horitzons de les solucions humanes són més extensos que l'àrea de les solucions econòmiques i porten alenades sanitoses i auguris d'esdevenidor als esperits més turmentats. Abans i durant la pri-

mera guerra mundial, el patriota i sociòleg alemany Friedrich Naumann, convençut que la nació alemanya se n'anava a la deriva, va concebre la *Mitteleuropa* esbossada en el seu llibre publicat l'any 1916. Els nacionalistes alemanys adulteraren la idea amb el virus militar dels coronels Haushofer i Banse i amb les tenalles econòmiques del Dr. Clodius. Però la geopolítica de Naumann no era el racisme totalitari ni l'imperialisme desenfrenat, sinó una confederació de pobles compatible amb la llibertat, amb l'autodeterminació i amb la Carta de l'Atlàntic. Encara que el capitalisme i l'industrialisme moderns ens portin a les grans concentracions i encara que Catalunya no sigui un país agrícola i ramader que pugui viure tot sol, no per això Catalunya ha de lliurar la seva ànima ni ha de renunciar el seu paper de poble capdavanter i menys de poble lliure. Si Catalunya es perdia, hi perdriem nosaltres i hi perdria el món sencer que necessita del seu geni i del seu esperit. Fa pocs dies que el crític literari Malcolm Cowley, parlant del llibre de Klaus Mann, *Heart of Europe*, on es recullen mostres de la intel·ligència europea en exili que comprenen 21 de les nacions continentals, deixa que s'hi trobava a mancar una mostra de la intel·ligència ucraniana i catalana, «minories cultes i originals» de l'Europa sempiterna. Belles paraules que indiquen que Catalunya és viva en les consciències dels homes cultes i que Catalunya té reservada una missió en les avançades del progrés humà.

Més forts o més febles, triomfants o vençuts, som encara una realitat. Existim, i el sol fet d'existir ens obliga a persistir. Però no hem de viure en el passat, sinó en el present i en l'avenir. No hem de perdre el ritme i el compàs amb les hores que corren, amb els moviments que empenyen i amb les veus universals que entonen l'himne de les harmonies futures. Som catalans d'avui i de demà i, perquè ho som, ens repugnen els nacionalismes resclosits i esquerps, les intransigències suïcides. Només els apestats o els folls han d'aïllar-se i recloure's. La confederació

és la «socialització» dels problemes nacionals. I el nostre, aguditzat per la darrera recaiguda, retroba l'eix de la seva supervivència en un esperit novell de justícia i germanor que es filtra en la lletra de la Carta de l'Atlàntic i que abraça les «nacions grans i petites, vencedores o vençudes».

IX

Com que la inspiració de la Carta de l'Atlàntic és d'una unitat i harmonia com la que sempre es desprèn de les concepcions democràtiques, el desig de «promoure la col·laboració entre les nacions en el camp econòmic per tal d'assegurar a totes elles millors condicions de treball i un reajustament més perfecte tan econòmic com de seguretat social», ve completat per la declaració sisena en què és diu que «després de la destrucció de la tirania nazi, confien de veure establerta una pau que faciliti a totes les nacions els mitjans de mantenir-se amb seguretat dintre de llurs fronteres i que doni a tots els homes en les terres on habiten la seguretat que podran viure una vida lliure de temences i de necessitats». La declaració setena suplementada aquests bons desigs afirmant que «aquesta pau haurà de facilitar a tots els homes la travessia dels mars i oceans sense obstacles de cap mena».

Mai no podem destriar els problemes polítics, dels socials, dels econòmics i dels morals. Les declaracions de la Carta de l'Atlàntic són totes oportunes, per bé que hagin estat fetes en un to feble i pragmàtic, més impregnat d'allò que en anglès se'n diu *wishful thinking*, i en català *bones intencions*, que no de la contundència afirmativa que empraven els redactors de la Declaració d'Independència dels Estats Units i de la Declaració dels Drets de l'home i del ciutadà. La mateixa Carta Magna era més categòrica, malgrat ésser proclamada en 1215. Cal, però, tenir en compte que tots aquests documents es referien a fets concrets i havien d'ésser necessàriament més casuístics, mentre que la Carta de l'Atlàntic es manté en

l'esfera dels principis generals, principis que, tant Roosevelt com Churchill, sabien que havien estat conculcats pels Estats Units i Gran Bretanya i que difícilment es podien comprometre a complir al peu de la lletra car llur dictat finiria el dia que les democràcies que representen donessin per acabada llur missió. Aquesta és la grandesa i la virtut de la democràcia, però és també l'anunci del perill que pot caure a mans dels esperits raquítics, els servidors abjectes dels interessos de classe i els infectats de la passió i obsessió nacionalistes.

Ens cal afirmar novament que els drets són dels individus i que només per via d'antropomorfització resulten extensius a les comunitats d'homes lliures i, per tant, a les nacions. Abans de la primera guerra mundial gairebé ningú no posava en dubte aquestes veritats axiomàtiques. La guerra va portar una explosió de verbositat i d'anuncis i promeses celestials. Els imperis centrals foren finalment derrotats i amb ells els principis absolutistes i despòtics que sostenien. Però, oh paradoxa! foren els principis derrotats i no els aparentment triomfants els que es feren amos del món. La pàtria de Wilson, el profeta dels catorze punts, no es va accontentar amb repudiar les doctrines del seu idealista màxim; es va girar d'esquena al món, va tancar les portes a la immigració, i va aixecar barreres duaneres infranquejables. Tots els altres foren forçats a seguir l'exemple, i Europa es va convertir en una pleta de feudes tancats. Dintre de cada clos la reacció i l'opressió florien per les condicions propícies que crea l'aïllament. A tot arreu brotavien dictadures. En els congressos de Ginebra escoltàvem esglaiats els abusos de què eren víctimes les minories nacionals, especialment per part dels nou rics, o sia, els Estats arribats de fresc al gaudi de la tan cobejada independència. I, com era d'esperar, va arribar el moment que ja no es va creure necessari de guardar les formes. Amb un estrèpit de nacionalisme rabiosos, varen venir primer el feixisme i després el nazisme.

No ens caldria dir res més. Però, per

molt que escrivim, no aconseguirem amaranar prou les consciències dels horrors i vergonyes d'aquesta etapa esgarriosa que ens ha tocat de viure. Devem el reconeixement a França i Gran Bretanya d'haver entrat a la guerra sense ésser els directament agredits. Però res més. Tota altra cosa és oprobí, humiliació, tristesa. Els afronts de l'antic comerç d'esclaus, atrocitats a les colònies, massacres d'armenis o d'hindús, semblaven superats i oblidats en començar el segle XX. No era així. Al contrari. La caça de l'home, els camps de concentració, la tortura sistemàtica, el menyspreu més inconcebible per la personalitat humana, tots els refinaments de crueltat i sevícia, s'han posat en joc en aquests vint anys darrers. Coneguérem una època que uns afusellaments a Montjuïc o l'electrocució de Sacco i Vanzetti commovien la terra tota. Ara que la premsa us entrebanca i la ràdio us persegueix fins als recons més remots, els homes poden morir en la soletat, a Itàlia, a Alemanya, a Sibèria, a Espanya o en els illots perduts, sense que ningú no s'estremeixi ni en parli. I així com en el silenci d'un planeta desconegut, han mort un milió de jueus, dos mil·lions, quatre mil·lions, mentre els qui havien aconseguit escapar-se de la degollina freda i metòdica eren privats de desembarcar a totes les platges de les nacions dependents o independents i havien de morir d'inanició o de tristesa en el vaixell carregat de carn indefensa i inseputa. Hom s'explica perfectament per què Stefan Zweig se n'anava d'un planeta on Europa havia expirat sense que ningú intentés fer-li ni la respiració artificial. I encara s'explica més el suïcidi d'aquell Samuel Ziegelboim, socialista, jueu i polac —tres vegades rèproh i mereixedor de totes les morts— qui en una carta de comiat adreçada a Sikorski des de Londres, ara fa un any, li deia que havia pogut suportar l'assassinat de la seva jove companya i del seu fill, però que no podia suportar l'extermini quiet i terrible dels seus germans dels «ghettos» de Varsòvia i de Lemberg, i que moria en holocaust al seus, perquè entre els homes ja no li quedaven

germans. ¡Heus ací el triomf del nacionalisme ultrancer!

El celebrat poeta francès Louis Aragon, qui tan bé va interpretar la melangia enèrgica de la nostra *Santa Espina*, ha volgut expressar en el seu darrer llibre *Le Crève-cœur* aquesta inefable sensació de defallença humana, aquesta absència de determinació, aquest encongment de l'esperit que ens fa a tots culpables o còmplices del gran crim. *Crève-cœur* dona una idea de turment i de disgust que no podem expressar-la en llengua catalana. Hem viscut massa centúries en un règim d'opressió benèvola i de despotisme inarticulat que ens ha perdonat la vida i ens ha convertit en domèstics resclosits, capaços com a màxim d'una repataneria, perquè ens sentim amb cor de prendre part en la tasca superior de *re-crear* Europa. I si la Carta de l'Atlàntic ens ofereix la possibilitat de viure «lliures de temences i de necessitats», sigui com sigui, passem el perill de seguir mercadejant a la menuda i de confondre la idea de la llar nacional amb un nacionalisme de salta-taulells. Podem triar entre l'humanisme i el sentiment d'alta civilitat que ens ha de fer ciutadans d'Europa portant el senyal de Catalunya al front i un cor ple de generositats i d'exaltacions heroiques i responsables, i el nacionalisme de veinat i de rerabotiga que despotrica contra el tirà i fa cua a les oficines públiques pidolant el favor o la tolerància per a poder anar tirant. La guerra d'Espanya, reventant la muralla pirinenca i fent de la península l'escenari del primer acte de la guerra més imensa, més extensa i més intensa que ha conegut els homes, ens ha col·locat en una alternativa que no podem rebutjar. Catalunya amb la llibertat i amb la riuada del futur, o Catalunya enclavada i abandonada en la ribera sense cap esperança de supervivència ni de redempció. Els qui es cansen, els qui defalleixen, els qui transigeixen avui, es posen a l'altra costat de la trinxera, on, com en aquest costat, els pobles i les races es cononen, dividides per la ratlla determinativa d'aquesta guerra civil universal que destria els homes i els no-homes, els qui es resignen a ésser

còmplices de tots els crims, i els qui, si no poden triomfar, prefereixen ésser víctimes a seguir vegetant en la tribu dels cromagnons i neanderthals.

Un article del brillant escriptor franco-americà Albert Guérard sobre la futura federació europea, publicat a la revista *The New Republic* de Nova York el 6 de setembre darrer va provocar una tardana i interessantíssima rèplica del professor anglès D. W. Brogan, avui agregat al servei d'intel·ligència nord-americana, en el qual afirma que tots els casos de resistència europea que ell coneix són inspirats exclusivament pel nacionalisme, sense que les idees de federació o de millorament social tinguin res a veure amb la lluita subterrània que sostenen els patriotes europeus contra l'invasor nazi. Guérard està a punt de publicar un llibre sobre el que ell anomena la «Nació europea» on promet exposar el seu pensament *in extenso*, però en la seva reposta a Brogan diu que ell és enemic de «la fal·làcia territorial», la concepció irreal i tirànica que dintre d'una determinada regió tots els homes han de parlar, pensar i sentir uniformement. Això és el pitjor dels totalitarismes. L'administració d'un territori, aquesta cosa pràctica i contingent, ha d'ésser radicalment dissociada de la religió nacional, la qual, com totes les religions, ha d'ésser voluntària, inobstruïda i completament desarmada». Aquest llenguatge sorprendrà a més de quatre que no poden dissociar la idea d'Estat i nació i que consideren que la «sobirania» és una condició intrínseca de la nacionalitat. Confessem que nosaltres participem d'aquesta «aprensíó» o «prejudici» en el moment en què la nacionalitat es veu cohibida, minimitzada o obstruïda, però que neguem a la nacionalitat del dret de refusar-se a formar part d'un organisme super-nacional que, respectant totes les manifestacions vitals de la nacionalitat, s'imposi la tasca d'organitzar Europa i, si és possible, el món sencer, per als fins de la pau, de la justícia, de les garanties individuals, de la cooperació econòmica i de la seguretat dels ciutadans. L'incansable Ely Culbertson acaba de publicar el seu segon llibre sobre el pla

federatiu universal, que compta amb adeptes i organització en molts països i, entre molts altres, l'eminent economista liberal britànic Walter Layton, segueix insistint que únicament una confederació europea pot salvar el món d'un pròxim desastre que liquidi el poc que restarà de llibertat i seguretat humana el dia que arribi la desitjada pau.

Aquestes veus disperses són massa febles encara perquè permetin de creure que la Carta de l'Atlàntic pugui traduir-se en un enfocament resolut dels greus problemes que pertorben la pau i en una decisió inalterable d'arribar a les solucions més radicals. Si en l'anterior capítol expressàvem la nostra temença que la capacitat d'autodeterminació, la *Selbstbestimmungsfähigkeit* com en diuen els alemanys, havia estat profundament disminuïda a Catalunya, les nostres aprensions creixen molt més quan observem la conducta dels dirigents britànics i nord-americans i les tendències reaccionàries i cíniques que es manifesten en una part considerable de l'opinió pública d'aquests dos països que han de tenir vot decisiu en l'organització de la pau. Es en el pla racional i democràtic on cal envisatjar les solucions dels drets de les nacionalitats, i en el pla categòric d'endegar els corrents del capitalisme dintre del marc de les necessitats dels homes, on nosaltres observem indecisions descoratjadores i dubtes que poden molt bé interpretar-se com una predisposició negativa. Harold J. Laski, l'autoritat del qual es avui universalment reconeguda, ens inclina a desconfiar del pròxim avenir en el seu llibre *Partners in Peace?*, continuació de seu anterior *Reflections on the Revolution of Our Time*. Laski es sent preocupat perquè la vela cobejança de guanys i de poder polític s'interposa a la inajornable implantació d'una democràcia autèntica. Els resultats inevitables han d'ésser l'expansió comercial i industrial com un instrument eficaç del poder imperialista, i preveu que el món es dividirà en dos camps hostils «l'un sota el patrocini de Washington, i l'altre cercant el guiatge de Moscou». I insisteix que «la contradicció entre el poder de producció i la possibilitat de consum

és insoluble dintre de l'ordre existent, i si volem lliurar-nos del càstic de la necessitat hem d'anar més enllà del sistema capitalista».

Es allò que insinuàvem en el capítol VII, en parlar de la dinàmica del capitalisme, i és allò que advertim ja fa un any en un llibre publicat (1) en dir que «hi cap la sospita que triomfin en tota la línia els exèrcits de les democràcies i s'enfonsin els principis i les ànsies del renaixement. Existeix el perill que nominalment s'afirmen unes institucions i de fet hagi desaparegut l'alè que els donava vida i raó d'ésser». No voldríem que fos així, però el nostre deure d'escriptors i de polítics és de mostrar tots els perills i d'agullonar les masses, sovint meselles o apàtiques. Ens cal seguir exemples com el d'un bon amic nostre, el prestigiós escriptor anglès H. N. Brailsford, qui fa poc va publicar un llibre, *Subject India*, que farà època, i que refresca la tradició dels Locke, dels Mill i dels Hobson. Parlant d'aquest llibre, el crític francès Gunther diu que té el defecte d'ésser massa bo i que induirà a creure que Gran Bretanya és un poble de Brailsfords, mentre que allò que predomina són els Churchills que no estan disposats a cèdix un mil·límetre de l'Imperi ni volen aixecar la seva grapa de la Índia malestruga, i fan l'apologia de Franco. Nosaltres, però, en tenim prou que no tot siguin Churchills i que restin encara alguns Brailsfords, per a no descoratjar-nos. Allò que ens convé a nosaltres és el mateix que convé als anglesos, imperialistes o liberals. Ho diu el mateix Brailsford en el seu llibre: «L'Índia serà tan independent com la facin els braços nervuts dels seus fills, i les seves fundicions, els seus tallers i les seves fàbriques. Els discursos i les proclames no donen la independència, i el màxim que fan és assenyalar la tasca que els muscles i l'acer hauran d'acomplir un dia o altre». La lliçó és aplicable a Catalunya i a tots els pobles que tenen esperit de llibertat. Cal comptar amb els Churchills i amb els Brailsfords, és a dir, cal comptar amb els centralistes i amb els mateixos castellans i espanyols que són víctimes del centralisme. Entre tots

podrem acomplir la tasca, fent, naturalment, la nostra, perquè, allò que sabem segur és que la Carta de l'Atlàntic, si bé proclama la llibertat de totes les nacions «grans i petites», no ens la donarà feta i regalada. I com que la llibertat i la seguretat son interdependents i indivisibles, només amb la unió i la cooperació de tots els liberals del món, àdhuc amb els espanyols, podem esperar d'aconseguir la nostra.

X

Tanca la Carta de l'Atlàntic aquesta declaració gairebé obligada: «Creuen que per raons tan realistes com espirituals, les nacions del món han d'abandonar l'ús de la força. Com que la pau futura no es mantindria si els armaments de terra, mar i aire podien seguir essent emprats per les nacions que amenacen o poden amenaçar amb agressions més enllà de llurs fronteres, consideren que mentre no s'estableixi un sistema més ample i més permanent de seguretat general, és essencial el desarmament d'aquelles nacions. Així mateix encoratjaran i ajudaran totes les mesures pràctiques que puguin alleugir la càrrega aclaparadora dels armaments per a tots els pobles amics de la pau».

En un treball molt ponderat i erudit del general republicà espanyol Vicente Rojo, suara aparegut en la col·lecció *El mundo de la postguerra*, es demostra com serà de difícil mantenir la seguretat col·lectiva per qualsevol mitjà de força si la pau futura no recolza en principis universals de llibertat i de justícia. Volem, però, recordar que la Carta de l'Atlàntic fou concebuda i publicada per l'agost de 1941, quan els Estats Units no estaven encara en guerra. Les conferències de la tardor de 1943 celebrades a Moscou i Teheran i les aclaracions posteriors de Eden i Hull no deixen dubtes respecte que les tres grans potències de la post-guerra —Estats Units, Gran Bretanya i la Unió Soviètica— accepten la responsabilitat de mantenir la pau i recollir els fruits de la seva victòria amb la pressió de llurs

exèrcits i de llurs formidables mitjans materials, que constitueixen aproximadament el 68 per cent del potencial físic del món modern.

Des de la promulgació de la Carta de l'Atlàntic fins al moment actual l'evolució seguida no pot sorprendre ningú. Es un procés cumulatiu inevitable, i àdhuc necessari, per tal de preparar les condicions de la victòria. Aquest procés continuarà encara, i podria agreujar-se amb la victòria dels republicans en la lluita per la Presidència dels Estats Units, però arribarà a la seva culminació quan tots els enemics hagin estat esclafats i ja no en restin d'alres que aquells que tots portem en la nostra constitució en potència o en activitat, per tal de fer un ús adequat de les victòries que hem sabut guanyar. La prova que Gran Bretanya primer, la Unió Soviètica després, i els Estats Units, finalment, estaven al nivell de les circumstàncies i en situació de no deixar-se prendre per la força el control del món, la tenim ja ben plena i conclusiva. Han anat a la lluita proclamant principis universalment acceptables i aixecant la senyera d'aquesta Carta de l'Atlàntic de la qual es parla ara tan poc que gairebé tothom la té oblidada. Es va acostant, però, l'hora de la seva aplicació, i és justament l'hora de recordar-la. Els punts de la Carta de l'Atlàntic, com els manaments de la llei de Déu, es conclouen en dos: autodeterminació dels pobles, i cooperació i seguretat econòmiques. No trigarem gaire a saber si aquests bells conceptes tenien pels grans estadistes que varen formular-los algun contingut de realitat o si eren expansions verbals i líriques, o, el que fóra pitjor, mirallets per a caçar aloses.

Fugim instintivament dels optimismes puerils, però, potser per aquesta mateixa condició, mai no caiem en els pessimismes desalentadors. Hi ha quelcom en les idees, sobretot quan prenen la forma de conviccions, que les manté per damunt de contingències i d'accidents, per dolorosos que siguin. En el curs d'aquest treball hem fet el possible per posar de relleu la importància potencial o teòrica de la Carta de l'Atlàn-

tic i la seva migrada o relativa importància real i pràctica. Ho hem fet pensant en Catalunya i en les esperances fàcils que entre els catalans desvetllava la possibilitat d'una solució jurídica del nostre plet sense recurs a la força. Hem recollit el sí i el no, el pro i el contra, esforçant-nos a posar el menys possible d'opinió personal en l'exègesi sumària de criteris aliens i de probabilitats aparents. Potser semblarà a algú que hem recarregat la nota pessimista, i no mancarà qui vulgui creure que hem sostingut sorneguerament la tesi espanyolista. Això ens passa als que tenim per professió escriure sobre temes polítics, econòmics i socials, possiblement perquè estem una mica més informats que el lector comú, cosa que ens priva de caure en ofuscacions de judici. Estem, però, molt lluny de creure en la nostra infal·libilitat i per això sentim tanta reluctància a expressar idees pròpies; però en el cas present, no voldríem deixar una impressió d'agnosticisme, i menys d'escepticisme, que no compartim, i que molta gent adopta per tal d'absoldre's a sí mateix del pecat d'abandonament de la causa de la Pàtria.

Al nostre entendre, la Carta de l'Atlàntic tindrà les conseqüències lògiques i limitades que poden esperar-se'n. Allà on positivament hi hagi plantejat un problema de reivindicació nacional, l'esperit i la lletra de la Carta de l'Atlàntic actuaran, influint, en poc o en molt, la política de les Nacions Unides. Es gairebé segur que seguirà predominant, després de la guerra, la força dels interessos materials, els imperialismes, els sistemes colonials, i totes les pràctiques condemnades per les lleis de la decència política; però és igualment segur que la veu de les víctimes tindrà molta més repercussió. Vulgui's o no, la Carta de l'Atlàntic haurà produït un bé, i Catalunya no serà completament aliena al gaudi dels seus fruits, per migrats que siguin les dues guerres mundials no hauran estat estèrils. Ens atrevim a dir que cap de les anteriors commocions humanes no havia tingut efectes tan pregonos. Podem, doncs, amb tota propietat, parlar del món de la postguerra, i podem afirmar que serà un món

substancialment diferent de l'actual.

El secret està que Catalunya es trobi en el món o no s'hi trobi. Si el plet de Catalunya és un tumor local, una perturbació superficial i adjectiva de la simbiosi espanyola —tal com ho diagnostiquen els polítics i els crítics que es mouen en un pla internacional— aleshores la Carta de l'Atlàntic no hi té res a fer, car no fou concebuda per arranjar afers domèstics. Si, pel contrari, Catalunya és un problema substantiu, constitucional, que afecta el metabolisme europeu, aleshores serà indispensable que se'n preocupi tothom, nosaltres i els forasters, i la Carta de l'Atlàntic tindrà aplicació al nostre cas com en els altres. Comptem, però, que Espanya, en els medis internacionals reaccionaris i «responsables», té un prestigi molt sòlid i se la considera poc menys que amb olor de santedat. Comptem també que, des de l'anomenada guerra civil, el prestigi d'Espanya s'ha estès als medis liberals i avançats per la seva resistència heroica a les forces confabulades del mal. I comptem, de més, que Catalunya, dintre d'aquests medis —els avançats i els retrògrads— no està situada en cap pla de preferència i és considerada per més de quatre com una entitat pertorbadora negativa, que necessita rigor i disciplina.

Val més que ens adonem ben bé de la nostra situació real i que ens preparem per a una tasca molt dura, plena d'obstacles, i amb poques alternatives de guany. El primer que cal és unificar les nostres forces i constituir l'òrgan representatiu, el Consell Nacional que tingui autoritat sobre tots nosaltres i la tingui també per a representar-nos a tots en les nostres relacions amb l'exterior. De seguit cal articular l'acció d'aquest Consell Nacional amb els organismes representatius de gallecs i bascos que tenen plets idèntics al nostre dintre de la península ibèrica, i els quals, malgrat la menor consistència de llur perfil nacional, ens porten algun avantatge en matèria d'organització i de sentit pràctic. Aquestes forces unides cal que vagin d'acord —si és possible— amb la democràcia espanyola a la qual convé anar familiaritzant amb el concepte de «con-

federació», i a la qual convidria educar i conduir per tal d'eliminar el veinatge poc tranquil·litzador d'elements imbuïts de la idea de conquesta, d'imperi i d'hegemonia.

I encara aleshores se'ns presenta una altra tasca sobre la qual ens convindria tenir criteri. Si les forces retrògrades del món llatí senten una forta solidaritat amb Espanya i Portugal i les consideren poc menys que les capdavanteres de la «croada» salvadora de tots els anacronismes i regressions, les forces liberals i avançades de França i Itàlia cerquen l'ajut dels dos Estats peninsulars, no tan sols per enrobustir la Unió Llatina, sinó per projectar l'esperit d'aquesta unió damunt l'Amèrica no saxona. Es un moviment que comença, i per al qual ens atrevim a profetitzar un gran avenir en l'etapa de postguerra. Si la Revolució Francesa, malgrat la seva decapitació, va tenir tan llarga vigoria després de les guerres napoleòniques, res no tindria d'estrany que França i Itàlia, regenerades per la terrible lliçó soferta, aconseguissin un rejuveniment espiritual i psicològic que les situés altra cop en el quadre de les forces ponderables dintre dels grups directius del futur immediat. Si la democràcia espanyola i portuguesa s'integra decididament en aquesta marxa, l'Amèrica llatina, que ha passat també els seus banys de regressió i de totalitarisme, sentirà fortament la sotragada del moviment pendular i retornarà al corrent liberal i humà que guiava als homes de la seva independència, i la virior del món llatí estaria assegurada per unes quantes dècades.

Cóm es trobaria Catalunya en aquest cas? Ens convé molt de meditar-hi, per bé que ens convindria més no haver-hi de pensar gens. Catalunya és la terra llatina per excel·lència, i el poble català és, possiblement, el més greco-llatí de tots els pobles vivents. Aquest món llatí és massa dens d'història, massa generador d'intel·ligència, i massa ple de neguits de sentiment creador perquè l'Imperi Britànic, els Estats Units i la Unió Soviètica puguin asfixiar-lo amb petroli i sintètics, amb ferro i acer, i amb energia física, tèrmica o mecànica. Si-

tuat al rovell de l'ou, encara té per complir la missió de repoblar i assimilar aquell immens continent negre que se li ofereix com una extensió d'ell mateix, i que, igual que l'Amèrica llatina, seva encara intactes els tresors i les fonts de producció d'una futura civilització llatina que s'iniciarà el dia que els llatins modifiquin aquell sentit de la unitat i de síntesi que heredaran de l'Imperi. El secret de l'èxit saxó i soviètic ha estat el de saber comprendre sense esforç que les unions no són un punt de partida, sinó un resultat, que no cal forçar-les en la base, car, si les plantes creixen lliures i ufaneses, les branques i el brancatge s'estenen fins a trobar-se i confondre's, i fan el dossier de l'imperi, i aquest, ben apuntalat a terra, porta les llavors autòctones als cims i realitza en les altures allò que no pot produir-se en les terres en germinació.

Possiblement resta ací el motiu ignorat del nostre avenir i el signe que ha de donar sentit humà i universal a la nostra llibertat. Es una escola nova de geopolítica, no pas d'inspiració pancatalanista, sinó d'afinament del sentit tel·lúric que doni a la nació la vigoria, la tersura i l'elasticitat necessàries per a fer-la un ingredient indispensable en les empreses de la futura civilització llatina. És molt corrent de concebre la llibertat de Catalunya com una cosa molla, casolana, feta d'inhibicions i de comforts negatius, amb una pau rústega i primària, càlida d'amors, però òrfena d'ambicions exultants. Hom no arriba a comprendre com els poemes d'Ovidi i de Virgili no tenen actualitat, i que la nostra avitaminització ens priva d'ésser actors de primera categoria en un món de ferro, de ciment i de fortaleeses voladores. Però si ens arrisquem a parlar de llibertat nacional, cal que ens adonem que optem per un curs de responsabilitats, de sacrificis, de neguits, de perills, de lluites, de dolors i també de triomfs. Cal que no oblidem que ara, més que mai, «el peix gros es menja el petit», i que són indispensables tots els concursos, totes les veus, totes les voluntats, sense perdre de

vista, però, que l'especialització en el treball és la llei fonamental de la tècnica, i que l'obra política han de fer-la els polítics, tal com passa en tots els pobles ben organitzats, que són els que triomfen.

Ja fa més de cent anys que el poble català va sofrir la «recaiguda», aquell vèrtigen literari i artístic que és el símptoma infal·lible de la presència del virus del «voler ésser». Res no l'ha pogut guarir ni res no el guarirà sinó la seva llibertat nacional. Amb Carta de l'Atlàntic o sense ella, Catalunya ha d'ésser lliure. Però el drama podria perllongar-se pels segles dels segles, i Catalunya passar com un asteroide sense rumb ni destí, sense trobar mai entrada al món molecular que atrau els cossos que tenen pes específic, i consumir-se en un estèril plany o en una frustració tantàlica. Perquè això no sigui, cal guanyar una cursa d'audàcia i de valor, fer allò que diu Emerson quan parla de la voluntat d'ésser, cal «junyir el carro a un estel». I no parlar ja més d'allò que hem estat, sinó d'allò que serem; i no entretenir-nos massa amb detalls i matissos, sinó comprendre que allà on hi ha un guany o un avantatge per a la Pàtria, allà hi ha un català útil per a la causa final.

La substància de la Carta de l'Atlàntic prevaldrà allà on hi hagi seny i voluntat de fer-la prevaler. Ningú no anirà en recerca de *specimens* rars, ni vindrà a Catalunya a fer col·lecció de proves. Ningú no ens consultarà si estem contents o no, si ens plau o no ens plau d'ésser lliures. La feina ens la hem de fer nosaltres. Tot el temps que perdem en esperances vanes, en baralles domèstiques i en fer la classificació dels «bons» i els «mals» patriotes, serà un retard en el camí de la realització. I si, foragitats de la llar nacional, perseguits com faïnes de bosc, en un món en runes on tot s'ha posat de suc-sobre i on els homes han donat mars de sang per aixecar una societat més justa, nosaltres no podem unir-nos i no podem fer un esforç per actualitzar i internacionalitzar el plet de Catalunya, no en donem la culpa a la Carta de l'Atlàntic ni als polítics de les Nacions Unides, ni als

demòcrates espanyols, ni a les intrigues vaticanistes. Confessem-nos ineptes, i no destorbem els qui treballen, que prou feina tenen, i, si arriben a reeixir, en poc o en molt, hauran fet un dels miracles més grans de la història.

APÈNDIX

LA CARTA DE L'ATLÀNTIC. — Text de la declaració formulada el 14 d'agost de 1941 pel President Roosevelt i el Premier Churchill, en la qual els EE.UU. de Nord-Amèrica i Gran Bretanya basen llurs esperances per a un millor esdevenidor del món:

1

Llurs països no cerquen pas d'engrandir-se, ja sigui sota el punt de vista territorial o en altra forma.

2

No desitgen canvis territorials que no estiguin d'acord amb la voluntat lliurement expressada pels pobles interessats.

3

Respecten el dret de tots els pobles del món per a elegir la forma de govern sota la qual desitgin viure, i aspiren a veure restablerts els drets de sobirania i de govern propis en aquells països on per la força n'han estat privats.

4

Llurs països faran allò que calgui, amb el degut respecte a les obligacions actuals, per tal que tots els Estats, grans o petits, victoriosos o vençuts, gaudeixin en l'esdevenidor de l'accés en termes d'igualtat al comerç i a les matèries primes del món que siguin necessàries per a llur prosperitat econòmica.

5

Llurs països desitgen realitzar la més àmplia col·laboració entre totes les nacions en matèria econòmica, amb el fi

d'assegurar per a totes elles millors condicions de vida, progrés econòmic i seguretat social.

6

Després de la destrucció de la tirania nazi, esperen veure establerta una pau que permetrà a totes les nacions de viure en seguretat dins de llurs propis límits territorials, i la seguretat que totes els homes, en tots els països, puguin viure lliures de la por i de la necessitat.

7

Aqueix estat de pau permetrà a tots els homes de recórrer les mars i els oceans del món sense obstacles.

8

Llurs països creuen que totes les nacions del món, tant per motius realistes com per raons espirituals, han d'arribar a l'abandonament de l'ús de la força. Com que no podrà ésser mantinguda una pau futura si els armaments de terra, mar i aire continuen essent emprats per nacions que amenacin o puguin amenaçar amb una agressió fora de llurs fronteres, creuen que durant l'establiment d'un sistema de seguretat general més ampli i durador, és essencial el desarmament d'aquelles nacions. Llurs països desitgen, igualment, ajudar i encoratjar totes les altres mesures pràctiques que alleugin els pobles amants de la pau, de l'esclafadora càrrega dels armaments.

ABSTRACTS

Mexico: two years under la Madrid

This article follows on from a previous one published in «Revista CIDOB d'Afers Internacionals n.º 4» under the title «Background and causes of the Mexican crisis». The present article is an attempt to describe the Mexican reality, particularly the economic situation two years into la Madrid's presidency.

In mid-1982, under the Government of López Portillo, Mexico entered the most severe and prolonged crisis in its recent history, which clearly demonstrated the weakness of the country's economy. Today, two years after la Madrid's election the Urgent Economic Reorganization Programme (Programa Inmediato de Reordenación Económi-

ca) which covers the 1983-85 period, is reaping its first successes. Public expenditure has been kept under control through strict austerity measures, inflation has been curbed and some payments of the foreign debt have been renegotiated for 1998.

Though these have been important achievements there remain serious problems still to be solved. The rapid population growth requires an increase in job offers, investors are reluctant to invest their capital in the productive sector and social problems persist. This article analyzes in detail the economic policy adopted by la Madrid's government and its achievements.

The swing towards the South in Spain's defense policy

This paper proposes some discussions points concerning important aspects of the Spanish defense policy under the Socialist Government, namely, the new priority approach given to the South.

In the last two years, the Government led by Mr González has in fact, adopted important measures to deal with the extensive area that makes up the Balearic-Canaries axis, and includes the strait of Gibraltar. This territory is at the core of the PEC (Joint Strategic Plan) —a key secret document on defen-

se policy which should have been finished at the end of 1984. Amongst the many measures implemented to strengthen the technical security devices in the South, it is important to highlight two which are the result of the restructuring programme of the Armed Forces started by the Defense Minister, Mr Serra, namely the renewed importance of the Third Military Region and the merge of the Granada and Seville Military Regions. These two measures, which will be dealt with in detail later,

mark a departure from the defense policy followed under Franco which centered on de-centralization and breaks with previous policies in that it attaches the same, if not more, importance to the Mediterranean Bassin and the Atlantic coast.

The restructuring of the Armed Forces undertaken in 1982 puts an end to decentralization which, as the term denotes, consisted in the deployment of the largest possible number of soldiers (there were still over 400,000 of these in 1975) over the whole of the continental and insular territory including the African colonies of Ceuta and Melilla. Such was the policy followed by Spain throughout the isolationist period —1939 to the mid fifties, though it became gradually less important in the mid sixties.

The means adopted by Spain in order to renew the priority of the Western Mediterranean as well as the Southwestern European and North-African parts of the Atlantic coast seem to indicate that a reawakening of the country's Mediterranean identity has taken place. Spain's coastal territory on the Mediterranean is greater than on the Atlantic (1664 kms on the former as compared with 1481 on the latter), yet the country had become essentially Atlantic in ou-

tlook since the end of the autarkic period at the close of the fifties.

The definitive end of the decentralization policy and the growth of a new perception of the Mediterranean, the Southwestern European and North-African Atlantic regions denote and point at a change in Spain's strategic policy the very nature of which, is difficult to grasp as there are no clear explanations of the reasons which have led the Socialist Government to favour the South in its defense policy.

There is no strategic plan which could explain the meaning of the changes taking place under our very eyes. Nevertheless, here and there some infrequent comments made by politicians or members of the military as well as brief news items leaked to the Press concerning the PEC, lead observers to believe that the swing to the South is due to security concerns which, as shall be seen later, result from the existence of potential sources of threat in the Southern coast of the Mediterranean.

In this paper, therefore, we shall only deal with some discussion points, based on three hypothesis concerning the eventual consequences of this change for Spain itself, for the future of the NATO Alliance and for Spain's bilateral relations with the US.

The foreign policy of the PSOE during the Spanish transition period from illegality to the Constitution (1974-78)

This is the first of three articles which will analyze the basis of the PSOE's foreign policy during the transition period. The party's position concerning international affairs attracted a good deal of interest during that particular period in Spain and its importance, as regards international affairs gradually increased.

At that time, the PSOE was still permeated by the years of clandestine existence and repression but as time went on the party became increasingly aware of the changes which were taking

place and it became apparent that in order to retain a protagonist rôle it had to overcome tradition in international relations began to adapt to the party's present position. The adaptation was as yet partial as the party was still an opposition party. The greatest changes would come later when the PSOE formed its first Government and today we are still witnessing these changes in the doubts, lack of decisiveness and clarity in the Spanish Government's foreign policy.

Our starting point is the PSOE's XIII

Congress in exile held in Suresnes (France) in October 1974.

The significance of the XIII Congress was double: it was the last one held in exile and it was at that congress that Mr González consolidated his leadership, thus dealing a final blow to the Llopiés leadership.

Four years elapsed from the party's congress to the promulgation of the Constitution. During those four years, important political developments took place; the political parties could finally

organize freely and openly and became part of the Spanish political life.

Spain became another member of the international community, the country approved the Political Reform Bill, voted its first democratic Cortes and finally gave itself the democratic Constitution of 1978. Such was the transition process.

It is not our intention here to analyze in detail the transition period, though it will be necessary to refer to it, given its particular nature.

The problems of the «Southern flank»

It seems unnecessary to stress the extraordinary importance that space has in trying to deal scientifically with international affairs. Recently *Ives Lacoste* reminded us that nowadays the rôle played by geopolitical thinking is of outmost importance. Furthermore, the growing interest in strategic studies derives from what is known as the militarization of politics and reflects—regrettably or not—the increasingly close association between the civil and military space as fundamental elements of the *political space*.

On these bases, and with reference to a specific area (which, because it is convenient and it is a shortened version of a term frequently used in NATO to refer to the countries in the Mediterranean region, I shall refer to as the

«Southern flank») I propose to analyze the common points of the Spanish state's foreign and defense policies and the reasons behind these, in the country's attempt to draw up and consolidate a *security policy*. I shall take as a point of reference the victory of the PSOE in general elections of October 1982.

On the Southern flank of the Iberian peninsula and around the strait of Gibraltar, an area of considerable strategic importance, there exist «two conflict zones»—as a Franco A. Casadio describes them—namely, the *Maghreb Region* (in which Casadio includes Morocco, Algeria, Tunisia, the Western Sahara, Mauritania and Mali) and the *Western Mediterranean Region* (Portugal, Spain, France and Italy).

OECD's 25th Anniversary

On the 14/12/1960 the European Organization for Economic Development, enlarged with the USA and Canada became the OECD. Thus emerged in the Parisian Quay d'Orsay the organization which now celebrated its 25th anniversary.

This anniversary could well go unnoticed at a time when the international community is clearly concerned with more specific matters: Great Britain's

withdrawal from UNESCO, OPEC's inability to enforce itself with the oil cartel, the very serious breakdown of the International Tix Agreement, the problems faced by UNCTAD in trying to establish a Common Fund for Commodities, the precarious consent given by the Least Developed Countries to the tackling of the problems posed by services in the next round of talks of GATT the EEC's efforts to ensure that the new

enlargement will not jeopardize the process of European integration and the problems faced by the UN in its 40th anniversary.

This article deals with the back-

ground to the creation of the EOCED, the organization's present and future as well as with the consequences for Spain of its membership in this 24 member country organization.