

revista de la
OTAN

PRIMAVERA 2001

**La relación transatlántica
en la actualidad**



El objetivo de esta revista, publicada bajo la autoridad del Secretario General, es contribuir a una discusión constructiva de los problemas atlánticos. Los artículos que aquí se publican no representan necesariamente la opinión o la política de los gobiernos miembros de la OTAN.

DIRECTOR: Christopher Bennett
ASISTENTE DEL DIRECTOR: Vicki Nielsen
ASISTENTE DE PRODUCCIÓN: Felicity Breeze
MAQUETA: NATO Graphics Studio

Editor: Director de Información y Prensa
NATO, 1110 Brussels, Belgium

Impreso en SERGRAPH, Madrid (España)
© NATO

revieweditor@hq.nato.int
publications@hq.nato.int

Los artículos pueden ser reproducidos tras haber obtenido la autorización de la Redacción y mencionando su origen. La reproducción de los artículos firmados debe realizarse incluyendo el nombre de su autor.

La Revista de la OTAN se publica periódicamente en español, al igual que en Checo, Inglés (*NATO Review*), Danés (*NATO Nyt.*), Holandés (*NAVO Kroniek*), Francés (*Revue de l'OTAN*), Alemán (*NATO Brief*), Griego (*Deltio NATO*), Húngaro (*NATO Tükör*), Italiano (*Rivista della NATO*), Noruego (*NATO Nytt*), Polaco (*Przegląd NATO*), Portugués (*Noticias da OTAN*), y Turco (*NATO Dergisi*). Una vez al año se publica en Islandés (*NATO Fréttir*) y ocasionalmente en ucraniano y ruso.

La Revista de la OTAN está también disponible en la página web de la OTAN en la dirección www.nato.int/docu/review.htm

Pueden obtenerse de forma gratuita números impresos de la revista en los países citados a continuación en las direcciones que se acompañan:

CANADA:
Foreign Policy Communications Division
Department of Foreign Affairs and Int'l Trade
125 Sussex Drive
Ottawa, Ontario K1A 0G2

UNITED KINGDOM:
Communication Planning Unit
Ministry of Defence
Room 0370 Main Building
London SW1A 2HB

UNITED STATES:
NATO Review - US Mission to NATO
PSC 81 Box 200 - APO AE 09724

Las peticiones desde otros países diferentes a los citados o para otras publicaciones de la OTAN deben ser enviadas a:

NATO Office of Information and Press
1110 Brussels, Belgium
Fax: (32-2) 707 1252
E-MAIL: distribution@hq.nato.int

Cada mención hecha en esta publicación a la antigua República Yugoslava de Macedonia está marcada por un asterisco (*), con la siguiente nota a pie de página:

Turquía reconoce a la República de Macedonia por su nombre constitucional.

sumario

ACTUALIDAD OTAN

4

Noticias breves de la Alianza.

EL VÍNCULO TRANSATLÁNTICO HOY

6

Una relación duradera

Simon Serfaty sitúa las relaciones transatlánticas dentro de su contexto histórico.



9

Rumbo seguro

James Dobbins predice la continuidad en las relaciones euroatlánticas.

12

Volver a empezar

Christoph Bertram evalúa las preocupaciones y expectativas de Europa ante el cambio de inquilino de la Casa Blanca.



© NATO

PORTADA

Colin Powell y Lord Robertson se presentan ante los medios de comunicación en la primera visita de Powell como Secretario de Estado a la sede de la OTAN el 27 de febrero.

DEBATE

15

¿Está cambiando la naturaleza de las relaciones de seguridad transatlánticas?

FRANÇOIS HEISBOURG

FRENTE A ROB DE WIJK

¿Hacia dónde se dirige la OTAN?

¿Qué efecto están teniendo sobre la Alianza la ESDP, NMD y RMA?

REPORTAJES

20

Caras nuevas en la OTAN

21

Reconstrucción con la CIMIC

ENTREVISTA

22

Andras Simonyi: el mensajero de Hungría

OPINIÓN

24

Grandes expectativas

Andrei Zagorski analiza el deshielo en las relaciones OTAN-Rusia.



RESEÑA DE PUBLICACIONES

28

Para entender la OTAN

Michael Rühle analiza la literatura más reciente sobre la Alianza.



ASUNTOS MILITARES

30

Un despliegue más veloz

Elinor Sloan analiza la movilidad y capacidad de despliegue de las fuerzas de la OTAN así como el efecto de los programas dirigidos a mejorar estas capacidades.

ESTADÍSTICAS

34

Gastos de Defensa

editorial

A juzgar por las cartas de nuestros lectores, el nuevo formato de la *Revista de la OTAN* parece que ha tenido éxito. Este número contiene varias novedades más, entre ellas una sección de entrevistas y una página dedicada a estadísticas. Por otra parte, el tema principal está dedicado a las relaciones transatlánticas de seguridad, que constituyen la base de la Alianza Atlántica, ante el cambio de Administración en Estados Unidos. Simon Serfaty, Director del Centro de Estudios Estratégicos e Internacionales de Washington, DC, sitúa las relaciones transatlánticas dentro de su contexto histórico. El Embajador James Dobbins, Subsecretario de Estado para Asuntos Europeos, relata en una entrevista cómo espera que, a pesar de los cambios, haya continuidad en estas relaciones clave. Y Christoph Bertram, director de la *Stiftung Wissenschaft und Politik* de Berlín, evalúa las inquietudes y expectativas europeas. En el debate, François Heisbourg, Director del Centro de Política de Seguridad de Ginebra, y Rob de Wijk, profesor de Relaciones Internacionales de la Real Academia Militar Holandesa de Breda, analizan la naturaleza, en continua evolución, de las relaciones de seguridad transatlánticas. Los reportajes incluyen artículos sobre el Programa de Becas de prácticas de la Asociación Para la Paz de la OTAN y sobre cooperación cívico-militar en Kosovo. En la entrevista, el Embajador Andras Simonyi, primer Representante permanente de Hungría ante la OTAN, habla del efecto provocado en su país por la incorporación a la OTAN. En la reseña de publicaciones, Michael Rühle, responsable de discursos y planificación política de la División de Asuntos Políticos de la OTAN, analiza algunos de los libros publicados recientemente sobre la OTAN. Por otra parte, Andrei Zagorski, del Instituto Este-Oeste, examina los recientes acontecimientos en las relaciones OTAN-Rusia. Y Eleanor Sloan, de la Dirección de Análisis Estratégicos del Cuartel General de Defensa de Canadá, estudia la movilidad y capacidad de despliegue de las fuerzas de la OTAN. Las estadísticas sobre los gastos de defensa de la OTAN completan este ejemplar.

Christopher Bennett



El CD-ROM 2000 ayuda a familiarizarse con el papel y las tareas de la Alianza. Tras una presentación de la evolución de la Alianza, describe la adaptación que ha experimentado ante los retos de seguridad del siglo XXI. Los pedidos sin coste alguno pueden hacerse a:
Oficina de Información y Prensa,
OTAN, 1110-Brussels, Belgium.

ACTUALIDAD OTAN

El Secretario General de la OTAN **Lord Robertson** visitó **Skopje**, en la antigua República Yugoslava de Macedonia*, el 26 de marzo y se reunió con el Presidente **Boris Trajkovski** y con dirigentes de los partidos políticos del país. Lord Robertson reafirmó el apoyo al gobierno en su lucha contra los rebeldes albaneses, pero reclamó, al mismo tiempo, moderación e hizo un llamamiento a los insurgentes para que depongán las armas.

Lord Robertson estableció las prioridades de la OTAN en Europa Suroriental, en el discurso de apertura de una conferencia sobre los desafíos de seguridad en Europa Suroriental y las perspectivas regionales, celebrada en **Roma** el 26 de marzo.

Lord Robertson dio a conocer el 21 de marzo, un paquete de medidas destinadas a aumentar la estabilidad en el sur de los Balcanes y mostrar el apoyo al gobierno multiétnico de la **antigua República Yugoslava de Macedonia**.*

El presidente del Comité Internacional de la Cruz Roja, **Jacob Kellenberger**, se reunió con **Lord Robertson** en la sede de la OTAN el 21 de marzo, y habló ante el **Consejo de Asociación Euroatlántico**.

Sesión informativa sobre Bosnia



El Alto Representante **Wolfgang Petritsch** se reunió con **Lord Robertson** en la sede de la OTAN, el 19 de marzo, e informó sobre la situación en Bosnia-Herzegovina (Bosnia) en una reunión de los países que aportan tropas a la **KFOR**.

El 14 de marzo, **tropas yugoslavas** penetraron en la **Zona de Seguridad**, una franja de cinco kilómetros en la

frontera con Kosovo en Serbia meridional por primera vez desde la retirada del Ejército Yugoslavo de Kosovo en junio de 1999.

Lord Robertson visitó **Atenas** el 16 de Marzo, entrevistándose con el Presidente **Constantinos Stephanopoulos** y el Primer Ministro **Costas Simitis** así como con los Ministros griegos de Asuntos Exteriores y Defensa.

La situación en Kosovo y sus alrededores centró las conversaciones mantenidas entre el **Consejo del Atlántico Norte** y el **Comité de Política y Seguridad de la UE** en Bruselas el 14 de marzo.

Expertos en medicina y rescate submarino de 13 países de la OTAN participaron en **Phoenix 2001**, unos ejercicios para ensayar procedimientos de actuación ante submarinos en peligro, realizado en el Cuartel General de la OTAN en **Northwood**, Inglaterra, del 13 al 15 de marzo.

Los **mediadores de la OTAN** consiguieron que se acordara un alto el fuego entre la **República Federal de Yugoslavia** y **albaneses**, en Serbia meridional, el 12 de marzo.

Viaje a EE.UU.

Lord Robertson visitó **Estados Unidos** entre el 6 y el 10 de marzo. Se reunió con el Secretario General de las Naciones Unidas **Kofi Annan** y asistió a una reunión informal del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas antes de entrevistarse con el Presidente de los EE.UU. **George W. Bush** y altos cargos de la nueva administración, además de hacerlo con senadores y congresistas. También habló en un simposio organizado por el American Enterprise Institute en Capitol Hill.

El 8 de marzo, **Lord Robertson** anunció medidas para el restablecimiento de la **estabilidad en Serbia** meridional y en la antigua **República Yugoslava de Macedonia***, y para evitar que los extremistas de etnia albanesa se aprovecharan de la **Zona de Seguridad**.

Parlamentarios de la OTAN y de **Rusia** se reunieron en la sede de la OTAN el 5 y 6 de marzo para tratar sobre cooperación política, militar, científica y medioambiental, y sobre la necesidad de reforzar el diálogo.

El Presidente búlgaro **Petar Stoyanov** expresó a los **Embajadores en la OTAN** su preocupación por el incremento de

la violencia en la vecina antigua República Yugoslava de Macedonia*, el 5 de marzo, en la sede de la Alianza.

Las maniobras **Cooperative Osprey 2001**, que tuvieron lugar en el Centro Pearson para el Mantenimiento de la Paz de Canadá en **Halifax**, Nueva Escocia, contaron con la participación de 6 países de la OTAN y 13 países Socios del 1 al 9 de marzo.

El recién nombrado Representante Especial de las Naciones Unidas **Hans Haekkerup**, anterior Ministro de Defensa danés, visitó la OTAN el 28 de febrero a fin de informar a los **Embajadores en la Alianza** sobre la situación en Kosovo y sus alrededores.

Visita de Powell



El Secretario de Estado **Colin Powell** se reunió con **Lord Robertson** y los **Ministros de Asuntos Exteriores** de la Alianza durante una visita a la sede de la OTAN el 27 de febrero. El Secretario de Estado Powell resaltó el apoyo de la nueva administración al desarrollo de una Identidad Europea de Seguridad y Defensa y su compromiso de consultar con los Aliados sus planes sobre una Defensa Nacional contra Misiles.

Funcionarios de **la UE, la OSCE, la OTAN, Naciones Unidas** y el **Alto Comisariado de las Naciones Unidas** para los Refugiados se reunieron por primera vez en la sede de la OTAN el 27 de febrero para discutir el modo de hacer frente a los problemas provocados por el incremento de la violencia en los límites exteriores de Kosovo.

Lord Robertson se reunió con el Presidente **Václav Havel**, el Primer Ministro **Miloš Zeman** y los Ministros de Asuntos Exteriores y Defensa checos el 21 y 22 de febrero en **Praga**.

Nuevas disposiciones de mando

Conforme a las nuevas disposiciones de mando dadas a conocer el año pasado, el cuartel general regional con base el **Nápoles** de las Fuerzas Aliadas en Europa Meridional (**AFSOUTH**) reemplazó al Cuartel General de las Potencias Aliadas en Europa (**SHAPE**) en el mando de la Fuerza de Estabilización (**SFOR**) el 20 de febrero. El mando de la Fuerza en Kosovo (**KFOR**) fue transferido al AFSOUTH el 18 de enero.

Oficina de Moscú



Lord Robertson inauguró el 20 de febrero la **Oficina de Información de la OTAN** en **Moscú**, una señal visible de la mejora de relaciones con Rusia.

Los **parlamentarios de la OTAN** trataron de la agenda actual de la OTAN con el **Consejo del Atlántico Norte** el 19 de febrero.

Nuevo embajador húngaro

El Embajador **János Herman** sustituyó al Embajador **Andras Simonyi** como **Representante Permanente de Hungría** en el Consejo del Atlántico Norte el 19 de febrero. El Embajador Herman, un diplomático de carrera de 48 años, fue anteriormente Vicesecretario de Estado para Asuntos Multilaterales.

Más de 1.500 personas pertenecientes a siete países de la OTAN participaron en unas maniobras de ayuda ante desastres, **Relieve Discomfort 2001**, en la isla caribeña de **Curaçao** del 18 al 22 de febrero.

Doce países de la OTAN participaron en las maniobras antisubmarinas anuales más grandes del mundo, **Dogfish 2001**, que tuvieron lugar al este de Sicilia, en el **mar Jónico**, entre el 15 el 28 de febrero.

ACTUALIDAD OTAN

El Vice-Primer Ministro Serbio **Nebojsa Covic** y el Ministro de Asuntos Exteriores Yugoslavo **Goran Svilanovic** se reunieron con **Lord Robertson** y los **Representantes Permanentes en la sede de la OTAN** el 15 de febrero a fin de discutir algunas propuestas para solucionar la tensión existente en Serbia meridional.

El ejercicio anual de gestión de crisis de la OTAN, **CMX 2001**, tuvo lugar del día 15 al 19 de febrero en la sede de la OTAN, con la participación por vez primera de países Socios.

La implementación del **Tratado de Fuerzas Armadas Convencionales en Europa** (FACE) fue discutida por los 30 países signatarios en el seminario anual del Comité de Coordinación de Verificación de la OTAN del 14 al 16 de febrero en la sede de la OTAN.

El recientemente nombrado Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados **Ruud Lubbers** se entrevistó con **Lord Robertson** en la sede de la OTAN el 6 de febrero.

La primera reunión del **Comité de Política y Seguridad de la UE** y del **Consejo del Atlántico Norte** según los recientes acuerdos para la realización de consultas permanentes entre la UE y la OTAN se celebró el 5 de febrero en Bruselas.

Lord Robertson destacó los temas clave de la agenda de la OTAN en la Conferencia anual sobre Política de Seguridad Internacional celebrada en **Munich** los días 2 y 3 de febrero, donde también se entrevistó con el nuevo Secretario de Defensa de EE.UU. **Donald Rumsfeld**.

Lord Robertson se entrevistó con el Primer Ministro **Jens Stoltenberg** y los Ministros de Asuntos Exteriores y Defensa noruegos el 1 y 2 de febrero en **Oslo**.

El 2 de febrero la más alta autoridad militar de la OTAN, el **Comité Militar**, visitó en **Northwood**, Inglaterra, los cuarteles generales del Mando Aliado en el Atlántico Oriental (**EASTLANT**) y de las Fuerzas Navales Aliadas del Norte (**NAVNORTH**).

El Primer Ministro lituano **Rolandas Paksas** se reunió con **Lord Robertson** en la sede de la OTAN el 31 de enero para tratar de las relaciones con Rusia, el mantenimiento de la paz en los Balcanes y los preparativos de Lituania para la adhesión a la OTAN.

Despedida de Kouchner



Tras 18 meses de mandato, el anterior Representante Especial de las Naciones Unidas en Kosovo **Bernard Kouchner** dirigió un discurso al **Consejo de Asociación Euroatlántico** y a los representantes de otros países con participación en la KFOR el 30 de enero en la Sede de la OTAN.

Lord Robertson se reunió con el Ministro de Defensa alemán **Rudolf Scharping** el 25 de enero en Berlín, donde pronunció la Conferencia Conmemorativa Manfred Wörner de este año.

El Primer Ministro rumano **Adrian Nastase** se reunió con **Lord Robertson** en la sede de la OTAN el 24 de enero para tratar sobre los preparativos de Rumanía para la adhesión a la OTAN y su contribución a la KFOR y la SFOR.

El Primer Ministro de Mongolia **Nambaryn Enkhbayar** se reunió con **Lord Robertson** en la sede de la OTAN el 22 de enero.

Uranio empobrecido

El **Comité de Uranio Empobrecido**, creado a causa de la preocupación de la opinión pública sobre un posible riesgo medioambiental para la salud asociado al uso de uranio empobrecido, e integrado por funcionarios y representantes de las naciones que contribuyen o contribuyeron en el pasado a la SFOR y la KFOR, se reunió por primera vez el 16 de enero para discutir sobre los datos médicos y científicos obtenidos. El **Comité de Jefes de Servicios Médicos Militares**, máximo organismo médico consultivo de la OTAN, se había reunido el día anterior para intercambiar información sobre este tema.

Lord Robertson visitó **Armenia, Azerbaiyán y Turkmenistán** entre el 15 y el 18 de enero, reuniéndose con los Jefes de Estado, y los Ministros de Defensa y Asuntos Exteriores de estos países.

El 11 de enero **Lord Robertson** visitó **Suecia**, que ocupa en la actualidad la presidencia de la UE, para mantener conversaciones con la Ministra de Asuntos Exteriores **Anna Lindh** y el Ministro de Defensa **Björn von Sydow** sobre la creación de vínculos sólidos entre la UE y la OTAN para la gestión de crisis.

Primera visita yugoslava



El primer ministro yugoslavo que visita la OTAN desde la caída del anterior Presidente yugoslavo Slobodan Milosevic, el Ministro de Asuntos Exteriores **Goran Svilanovic**, se reunió el 10 de enero con **Lord Robertson** y los Embajadores de los miembros de la OTAN.

Nuevo embajador del Reino Unido

El embajador **David Manning** sustituyó al Embajador **Sir John Goulden** en el cargo de **Representante Permanente del Reino Unido** en el Consejo del Atlántico Norte el día 8 de junio. El Embajador Manning, un diplomático de carrera de 51 años, fue entre 1998 y 2000 Adjunto al Subsecretario de Estado en el Ministerio de Asuntos Exteriores y de la Commonwealth. Anteriormente había sido Embajador ante Israel del Reino Unido (1995-1998).

Con ocasión del quinto aniversario del despliegue de la OTAN en Bosnia, **Lord Robertson** visitó a las tropas de la SFOR y se reunió con líderes políticos bosniacos, croatas y serbios el 20 de diciembre en **Sarajevo**.

Los **Ministros de Asuntos Exteriores de la Alianza** se reunieron en **Bruselas** los días 14 y 15 de diciembre y acordaron provisionalmente un planteamiento inicial para los acuerdos permanentes

entre la Alianza y la Unión Europea, pero observaron que todavía tenían que ser elaborados los acuerdos prácticos. Los Ministros mantuvieron también reuniones con sus homólogos de Rusia y Ucrania, y de otros países Socios.

Visita de Trajkovski



Boris Trajkovski, Presidente de la antigua República Yugoslava de Macedonia*, se reunió el 7 de diciembre con **Lord Robertson** en la sede de la OTAN para tratar sobre la seguridad en Europa Suroriental, las relaciones con la KFOR y los preparativos para una posible adhesión futura a la OTAN.

El 6 de diciembre se anunciaron nuevas medidas de **fomento de la confianza** entre **Grecia y Turquía**, mediante las cuales cada país notificará al otro con antelación sus maniobras militares.

Los **Ministros de Defensa Aliados** se reunieron en Bruselas los días 5 y 6 de diciembre y discutieron, especialmente, sobre la Iniciativa de Capacidades de Defensa y las relaciones UE-OTAN. Los Ministros aprobaron un plan de fuerzas a cinco años vista, revisaron los planes nacionales de defensa de los Aliados para el periodo 2001-2005 y aprobaron una nueva directriz ministerial para los planes de defensa nacionales y de la OTAN hasta el 2008. También se reunieron con sus homólogos de Rusia, Ucrania y otros países Socios. El enviado especial de las Naciones Unidas **Carl Bildt** informó a los **Ministros en el Consejo de Asociación Euroatlántico** sobre los recientes acontecimientos en los Balcanes y el Comandante Supremo Aliado en Europa, General **Joseph Ralston**, les puso al corriente sobre las operaciones de la KFOR y la SFOR.



Para más información, consultar NATO Update at www.nato.int/docu/update/index.htm.

Una relación duradera

Simon Serfaty sitúa la negociación transatlántica en su contexto histórico y analiza los problemas que probablemente moldearán las relaciones en los próximos años.



© NATO

Palabras de un visionario: las ideas del Presidente Truman fueron la luz que rasgó las tinieblas de la postguerra y que todavía ilumina el camino del futuro.

Cuando los futuros historiadores estudien el año 2001, lo más probable es que sientan temor ante lo que se consiguió en la segunda mitad del siglo anterior. Lo que era una visión atrevida —e incluso, según muchos, una ilusión peligrosa— se convirtió gradualmente en una realidad irreversible. La historia cambió su curso y se movió geográficamente, de tal modo que las naciones europeas desarrollaron una personalidad integrada “a la americana” mientras que Estados Unidos adoptó un tipo de seguridad “a la europea”.

Simon Serfaty es profesor de Política Exterior de los EE. UU. en la Universidad Old Dominion de Norfolk, Virginia, y Director de Estudios Europeos del Centro de Estudios Estratégicos e Internacionales de Washington, DC. Es autor, entre otros, de “Tomando en serio a Europa” (Taking Europe Seriously, Palgrave, 1992), “Aguantar hasta el final” (Stay the Course, Praeger, 1997), “Memorias del futuro de Europa: adiós al pasado” (Memories of Europe’s Future: Farewell to Yerteryear, CSIS, 1998) y “Europa en el 2007: de estados-nación a estados miembros” (Europe 2007: From Nation-States to Member States, CSIS, 2000).

Las instituciones formadas al amparo de la Segunda Guerra Mundial, inspiradas —en parte— por la política de “primero Europa” de la administración del Presidente Harry Truman, contribuyeron a crear una comunidad de intereses y valores Euro-Atlántica, sin la cual ni Estados Unidos ni Europa podrían vivir tan bien, tan libremente y con tanta seguridad como hoy. Además, incluso después de la guerra fría, la Organización del Tratado del Atlántico Norte, (OTAN) y la Unión Europea continúan siendo los pilares institucionales de esa comunidad.

A pesar de los muchos logros promovidos por el vínculo transatlántico, los americanos y los europeos se mantienen profundamente escépticos los unos respecto a los otros. Por supuesto, la presunta ambivalencia de los Estados Unidos frente a la evolución europea hacia una unión de Estados y las supuestas ambigüedades de Europa en lo referente al liderazgo de Estados Unidos dentro de la OTAN, continúan provocando preocupación sobre la posibilidad de una brecha en las relaciones transatlánticas. Presumiblemente el temor entre las naciones-Estados de Europa está muy relacionado con las consecuencias de su transformación. En Estados Unidos, sin embargo, el temor está relacionado con el miedo a la emergencia de una Europa como contrapeso que podría actuar independientemente, e incluso en contra, de

Estados Unidos. Aunque tal temor tal vez sea exagerado, no puede por ello ignorarse. En cuatro ocasiones a lo largo del siglo XX —en 1917, 1941, 1949 y 1989— el poder y el liderazgo de Estados Unidos ayudó a salvar a los europeos, en beneficio de todos, incluidos los Estados Unidos. No obstante, muchos europeos siguen considerando el liderazgo de Estados Unidos como algo extraño, engañoso e ineficaz e, incluso, peligroso.

Las preocupaciones europeas fueron evidentes durante las últimas elecciones presidenciales de Estados Unidos. En esa ocasión el lenguaje utilizado por algunos medios de comunicación al hablar de los dos principales aspirantes, y especialmente del candidato republicano, fue casi ofensivo. En muchas ocasiones parecían reflejar una visión simplista de que los cambios en la mayoría política o el liderazgo presidencial llevarían aparejados cambios en la política exterior y de seguridad del país. Sin embargo, la experiencia de los últimos 50 años demuestra que los cambios políticos a lo largo del periodo de vigencia de una administración son, normalmente, mayores que los producidos entre una administración y la siguiente, ya que los acontecimientos exteriores han causado, frecuentemente, cambios en las direcciones presidenciales. Por ello, la política exterior de Jimmy Carter dio un giro de 180 grados en enero de 1980, un año antes de la toma de posesión de su sucesor, con motivo de la invasión soviética de Afganistán y la revolución iraní. Por otro lado, Ronald Reagan cambió en relación con el “imperio del mal” que él había combatido de forma desenfrenada. Y el marcado interés de su sucesor por el liderazgo mundial fue abandonado en otoño de 1991 cuando George Bush se dio cuenta de que su reelección requería una nueva imagen presidencial. Esta imagen, sin embargo, favoreció más a Bill Clinton hasta 1994 cuando, con motivo de las elecciones de ese año al Congreso, se reinventó a sí mismo como un líder mundial y adoptó muchas de las decisiones políticas cuyas consecuencias han sido ahora heredadas por su sucesor.

Pensar que en el 2001 un nuevo Presidente norteamericano podría, por terquedad o inexperiencia, apartarse de Europa es suponer una capacidad de opción que deja de existir una vez que la campaña política ha terminado. La presencia de Estados Unidos en Europa se ha hecho tan completa como para acabar con cualquier perspectiva de separación. En poco tiempo la línea divisoria cuidadosamente levantada a lo largo del Atlántico en el siglo XIX, ha sido borrada por las repetidas tormentas europeas del siglo XX. Aunque Estados Unidos no es una potencia europea, por vocación o elección, es una potencia en Europa, tanto por su posición como por sus intereses.

A principios del siglo XXI, tanto la OTAN como la Unión Europea afrontan una agenda llena de problemas y muy compleja. Mientras que los objetivos y prioridades difieren de una institución a la otra, el principio general es el mismo: ensancharse para profundizar, profundizar para ensancharse, y reformarse a fin de conseguir ambos objetivos. Sin embargo, ninguna institución puede hacer frente a su programa independientemente de la otra. Cada programa institucional es separable del otro, pero ninguno de los dos puede separarse del proyecto transatlántico al cual ambos pertenecen.

En la parte más importante de la agenda transatlántica están la Defensa Nacional contra Misiles (NMD) y la Política Europea de Defensa y Seguridad (ESDP), que en cada orilla del Atlántico

tienden a presentarse como una prueba de la cohesión de la postguerra fría. La prueba, sin embargo, no es muy convincente porque tanto la NMD como la ESDP continúan provocando numerosas interrogantes con pocas probabilidades de ofrecer respuestas creíbles. ¿Pueden funcionar? Supongamos que funcionan, ¿es económico? Supongamos que sí lo es, ¿tienen una apropiada relación coste-eficacia? Supongamos que sí, ¿son necesarios? Suponiendo que lo sean, ¿superará su impacto a los beneficios obtenidos? Y así podríamos seguir tanto con la NMD como con la ESDP ejemplos de un debate paralelo sobre unas intenciones que son tan malinterpretadas en ambos lados del Atlántico que podrían acarrear consecuencias tales que ninguna de las partes quiere ni puede permitirse. Es más, durante los próximos años sería prematuro un debate de esta naturaleza, porque probablemente ni Europa confía en su virtual ESDP para combatir sin la ayuda de Estados Unidos, ni los Estados Unidos querrían alejarse de Europa amparados por su virtual NMD. En lugar de ello, tanto la ESDP como la NMD seguirán siendo, sobre todo, motivo de discusión interna para los europeos y los norteamericanos, más que entre ellos.

En cualquier caso, la ESDP es lo que la Administración de Estados Unidos ha estado esperando de Europa desde 1945 —es decir, una capacidad militar reforzada que aliviaría la carga norteamericana al actuar con o sin los Estados Unidos, pero no en su contra o a pesar de ellos. La NMD es lo que Europa esperaba de los Estados Unidos— una protección reforzada que redujera las consecuencias si un conflicto, iniciado accidentalmente o con premeditación, se extendiera hasta los Estados Unidos, sus aliados y amigos.

Más que amenazar con separar a Estados Unidos de Europa, iniciar otra guerra fría, acelerar una nueva carrera armamentística y desestabilizar la disuasión, como han indicado sus críticos, la NMD trata de garantizar el compromiso permanente de Estados Unidos para enterrar la guerra fría, evitar la competencia militar y estabilizar la disuasión. Estados Unidos comprende que la unipolaridad mundial de hoy es transitoria y que al final aparecerán potencias en ascenso y Estados problemáticos que desafiarán el orden establecido tras la guerra fría, y por tanto los intereses de los Estados Unidos y de sus aliados. Por elección (la cohesión de la Alianza), necesidad (radares en Groenlandia e Inglaterra) y previsión (el aumento de Estados hostiles y otras amenazas no especificadas), las naciones europeas harían mal en reconsiderar sus objeciones a la NMD. Por su parte, los EE.UU. deberían ampliar el concepto de NMD hasta un sistema multilateral que cubriría a Europa y a los otros países, en lugar de desplegar un sistema más limitado, a pesar de la opinión de los aliados.

Las ampliaciones de la OTAN y la UE han tenido como efecto no previsto la mejora de las relaciones de cada una de ellas con EE.UU. Desde que se firmaron los Tratados de Washington y Roma —en 1949 y 1957, respectivamente— se ha asumido de forma implícita tanto en los EE.UU. como en Europa que ambas instituciones se ampliarían de forma tal que se incorporaría a los miembros de la OTAN en lo que entonces era la Comunidad Europea (CE), y los miembros de ésta última en la OTAN. Los primeros seis países que formaron la CE eran todos ellos miembros fundadores de la OTAN, y cuatro de los seis países que se unieron a la Comunidad Europea entre 1973 y 1986 eran ya miembros de la OTAN (Dinamarca, Grecia, Portugal y el Reino

Unido), mientras que un quinto país (España) de este grupo ingresó unas semanas después. De hecho, en 1986 Irlanda era el único país de la CE que no era uno de los 16 miembros de la Alianza Atlántica de aquel entonces, mientras que Turquía, Noruega e Islandia eran los únicos miembros de la OTAN que no formaban parte de la Unión Europea (UE) de 12 países. La brecha se ha ensanchado desde el final de la guerra fría, puesto que ninguno de los nuevos países que se unieron a la UE en 1995 es miembro de la OTAN (Austria, Finlandia y Suecia), y los tres nuevos países incorporados a la OTAN en 1999 no son miembros de la UE (República Checa, Hungría y Polonia).

El hecho de cerrar esta brecha entre las respectivas composiciones de las dos instituciones de Occidente ayudaría a la complementariedad institucional que buscan tanto Europa como los Estados Unidos. También podría ser una guía de actuación, aunque no explícita, para las futuras ampliaciones, creando lo que el fallecido Primer Ministro italiano Aldo Moro hubiera denominado paralelismo convergente, donde el punto de convergencia se alcanzaría cuando todos los países de la UE fueran miembros de la OTAN, y todos los miembros europeos de la OTAN lo fuesen también de la UE. En la primavera de 2002, algunos de los países aspirantes deberían haber hecho suficientes progresos como para que la OTAN y la UE puedan, en una cumbre conjunta o en cumbres separadas, poner en práctica sus respectivos compromisos de ampliación.

La complementariedad de la UE y la OTAN no es solamente una cuestión relativa a los países que las integran, sino también respecto a las diferencias políticas. Puesto que ninguna de las dos instituciones hace frente conjuntamente a ciertos problemas, ambas pueden realizar funciones diferentes, pero no independientes. De este modo, la OTAN puede proteger a sus miembros de las agresiones externas, mientras que la Unión Europea puede dedicarse a los asuntos de seguridad de bajo nivel que podrían, en otro caso, perturbar la paz. En algunas de las principales zonas de inestabilidad e incluso de conflicto —entre ellas Europa Suroriental y el Egeo— sería deseable una mejor coordinación entre estas dos instituciones y sus respectivos miembros. Es posible que parte del horror que asoló la antigua Yugoslavia a principios de los 90 pudiera haberse evitado si se hubieran implicado antes no solamente la OTAN sino también la Unión Europea. Las esperanzas de evitar horrores mayores dependen de forma decisiva de Europa, cosa que, a veces, los Estados Unidos no han sido capaces de reconocer.

Pero quedan más asuntos en la agenda transatlántica; sin duda alguna. Rusia es un claro ejemplo: demasiado cercana para ignorarla, demasiado grande para integrarla, y con demasiado poder nuclear como para ofenderla. Aún se puede esperar de Rusia que trate de aprovechar cualquier oportunidad para meter una cuña entre Europa y los Estados Unidos— utilizando la Defensa Nacional contra Misiles (NMD), la ampliación de la OTAN, la Política Europea de Seguridad y Defensa (ESDP) o la

ampliación de la UE. Es por tanto esencial convencer a Moscú de que la expansión de la comunidad euroatlántica también ayuda a ampliar la zona de seguridad de la OTAN y la de prosperidad de la UE hasta los países no pertenecientes a ninguna de las dos instituciones, incluida, sobre todo, Rusia. Aparte de Rusia están los países europeos que no pertenecen a la UE ni a la OTAN, auténticos huérfanos de Europa desde el punto de vista de las instituciones, que aunque pueden haber aprendido a arreglárselas por su cuenta durante mucho tiempo no deben ser abandonados a su suerte. Resulta imprescindible una mayor cooperación, no solamente con la OTAN a través de los miembros de una APP reforzada, sino también a través de un estatuto de asociación a la UE que sea audaz y generoso.

El Medio Oriente, que se extiende desde el Norte de África hasta el Golfo Pérsico, pasando por el Oriente Próximo, es otra zona que se beneficiaría de un proyecto transatlántico coordinado. En esta zona, a pesar de que los intereses no siempre son comunes, tanto dentro Europa como entre Europa y los Estados Unidos los objetivos son normalmente los mismos, y las políticas incluso cuando no son comunes pueden ser al menos compatibles. Más aún, aunque las capacidades de los Estados Unidos y los estados de Europa sean muy dispares, resultan lo suficientemente complementarias como para que unas políticas compatibles alcancen objetivos comunes con mayor eficacia cuando actúan conjuntamente y no cuando lo hacen por separado.

También Asia es una zona en la que los norteamericanos y los europeos deben aprender a pensar juntos, tanto si van actuar conjuntamente o de forma complementaria. Esto es especialmente lo que ocurre con China, un país que debe tener un papel destacado en cualquier discusión sobre la NMD y el futuro de la disuasión nuclear. Pero trabajar

al unísono fuera de la zona euroatlántica requiere mejores mecanismos de coordinación y consultas mutuas sobre la política transatlántica.

Todos estos asuntos sobre cooperación transatlántica y el diálogo no constituyen una forma nueva de plantear el futuro. En realidad se trata de la misma forma de pensar que inspiró a los hombres de Estado de Europa y los Estados Unidos que crearon la OTAN y la Unión Europea, y cuyas ideas sirvieron de faro que iluminó las tinieblas de la postguerra. En ambas orillas del Atlántico, los líderes de la postguerra compartieron una visión similar sobre un pasado fallido y persiguieron, en consecuencia, la similar ambición de escapar de sus historias respectivas y empezar de nuevo. Inmersos en otra situación, la luz que usaron el Presidente Truman y otros líderes todavía ilumina el camino que se extiende ante nosotros, para que el Presidente Bush y el resto de los líderes políticos completen el sueño de sus predecesores de una Europa libre y completa moviéndose como un contrapeso de Estado Unidos dentro de una comunidad euroatlántica fuerte y cohesionada. ■

A pesar de los muchos logros impulsados por el vínculo transatlántico, los americanos y los europeos se mantienen profundamente escépticos los unos respecto a los otros.

Rumbo seguro

James Dobbins, Subsecretario de Asuntos Europeos de Estados Unidos, manifiesta a nuestro editor Christopher Bennett su previsión sobre la continuidad en las relaciones de seguridad transatlánticas.

CHRISTOPHER BENNETT: Cada vez que se produce un cambio en la Administración de EE.UU., los analistas de ambas orillas del Atlántico debaten la importancia del mismo para la relación transatlántica. ¿Qué proporción de continuidad y de cambio pueden esperar los aliados de EE.UU. en los próximos años?

JD: Cada vez que se cambia la Administración en Washington, hay un debate sobre la exacta proporción que habrá de continuidad y cambio. En lo que respecta a la Alianza Atlántica, la nueva administración va a apoyarla de forma inequívoca y firme. Esto se evidencia en todo lo que el presidente George W. Bush, el Secretario de Estado Colin Powell, el Secretario de Defensa Donald Rumsfeld y otros cargos han dicho sobre esta cuestión. En lo referente a los Balcanes, se realizará un esfuerzo continuado para la revisión del nivel de fuerzas necesario para llevar a cabo las tareas asignadas a la OTAN. Sin embargo, el análisis tendrá lugar en el entorno de la OTAN. Es importante revisar de forma periódica nuestros compromisos, y asegurarnos que sean acordes con las circunstancias. Es evidente el compromiso para trabajar conjuntamente en los Balcanes. El Secretario de Estado Powell lo dejó claro durante su visita a la OTAN en febrero, y el Presidente Bush lo ha hecho de manera similar en las reuniones que ha mantenido en Washington con el Secretario General de la OTAN, Lord Robertson, y otros dirigentes de la OTAN.

CB: Como consecuencia de algunos comentarios realizados durante la campaña electoral estadounidense, los medios de comunicación han especulado sobre si la nueva Administración de

EE.UU. está muy interesada en estudiar la posibilidad de una “nueva división del trabajo” con sus Aliados. En este escenario, los europeos se concentrarían probablemente en la estabilización de Europa y su periferia, permitiendo a los Estados Unidos dirigir sus energías hacia amenazas más globales. ¿Cómo está de extendida esta forma de pensar en la nueva Administración estadounidense, y qué tipo de consideraciones van a regir con más probabilidad las relaciones con sus Aliados?

JD: La Administración reconoce que la responsabilidad que hemos asumido de forma conjunta en los Balcanes es una tarea en la que tanto Europa como Estados Unidos están comprometidos, y deben seguir estándolo. No puedo descartar discusiones sobre la planificación de la política a largo plazo como las que usted ha indicado, aunque no he visto todavía ninguna propuesta en ese sentido.

CB: Los procesos de paz en Bosnia-Herzegovina (Bosnia) y Kosovo han experimentado varios avances fundamentales, y las condiciones sobre el terreno mejoraron. Cada vez resulta más claro, sin embargo, que la comunidad internacional tendrá que invertir muchos años, enormes recursos y un considerable capital político si se quieren reconstruir sociedades factibles en los Balcanes. Dada su experiencia en la región, ¿qué oportunidades prevé de crear una paz autosostenible? Y ¿cómo tratará de reactivar el proceso la nueva Administración?

JD: Los principales acontecimientos del año pasado, y los más esperanzadores, son los cambios producidos en Zagreb y Belgrado. En los noventa mucha de la tensión existente en la región, especial-

mente en Bosnia, provenía de la fuerza centrífuga que estas dos capitales imprimían a la sociedad bosnia, consiguiendo desgarrarla. Ahora tenemos una oportunidad de ver desempeñar tanto a Yugoslavia como a Croacia un papel constructivo para sostener y edificar un Estado bosnio viable sobre una base multiétnica, según los Acuerdos de Dayton. El tipo de cooperación a la cual se ha comprometido explícitamente Zagreb y que podemos esperar y exigir de Belgrado constituye una gran esperanza para la estabilidad en Bosnia y para el conjunto de la región. Está claro que Serbia meridional sigue siendo inestable, pero la OTAN está trabajando con eficacia colaborando con la antigua República Yugoslava de Macedonia*, con Serbia y con los líderes albaneses moderados de Kosovo para desactivar la situación. Por otro lado, los elementos básicos para el fomento de la estabilidad en la región están ya presentes. Estos son: el Pacto de Estabilidad, la Resolución 1244 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre Kosovo, que marca un camino hacia una autonomía sustancial, pero pospone la decisión sobre el status final de la provincia, y los Acuerdos de Dayton, su implementación gradual y el fomento de estructuras multiétnicas en Bosnia, que no dependen de los partidos nacionalistas que estuvieron en el poder durante la guerra. Más que de nuevas iniciativas, es una cuestión de compromiso permanente en todas esas áreas. La Administración ha indicado que piensa seguir trabajando en el Pacto de Estabilidad, en los esfuerzos liderados por la OTAN para el mantenimiento de la paz en Bosnia y Kosovo, y en la ampliación de la OTAN, que a largo plazo ofrece un remedio para la estabilidad e integración de los Balcanes, así como de Europa nororiental. Es aquí donde Europa tiene una tarea aún más gigantesca, cuando avan-

za hacia la integración de estas sociedades en la Unión Europea. Reconocemos que la contribución europea es en muchos aspectos la más importante, y valoramos los esfuerzos que la Unión Europea y sus miembros están haciendo a este respecto.

CB: Muchos Aliados y Socios han mostrado claramente sus reservas frente a los planes de la nueva Administración de construir una Defensa Nacional contra Misiles (NMD). ¿Cómo piensa la nueva Administración llevar adelante este proyecto? Y ¿cómo asegurará a los Aliados y a los Socios que la NMD les conviene y ayudará a que el mundo sea más seguro?

JD: La Administración ha empezado ya el proceso de consultas con sus aliados en lo referente a la defensa contra misiles y a cómo la misma encaja dentro de la política de disuasión, que también integra otros aspectos de la defensa así como el control de armamentos y la no proliferación. El Secretario de Estado Powell obtuvo una respuesta muy positiva sobre estos temas por parte de los Aliados cuando visitó la OTAN en febrero, y se comprometió a que los EE.UU. mantendrían consultas sobre estos asuntos desde el comienzo y con frecuencia; de hecho se comprometió a celebrar consultas antes de que se tomen las decisiones fundamentales sobre un sistema de defensa antimisiles. También hemos dejado claro que queremos mantener estrechas consultas con las otras partes, entre ellas los rusos y chinos. De hecho, el Secretario de Estado Powell ha discutido ya este asunto, entre otros, con el Ministro de Asuntos Exteriores ruso.

CB: Por diversos motivos, los Estados Unidos no han suscrito varios acuerdos internacionales en los últimos años. Entre ellos están el Tratado de Prohibición de Minas Terrestres, el Tratado para la creación del Tribunal Penal Internacional y el Tratado de Prohibición Total de Pruebas Nucleares. Además, planea construir la Defensa Nacional contra Misiles, arriesgándose a minar el Tratado ABM (Misiles

Antibalísticos). ¿Qué enfoque adoptará la nueva administración en lo referente a estos tratados?

JD: Los Estados Unidos tienen responsabilidades a nivel mundial, que son únicas en algunos aspectos, como consecuencia de nuestros compromisos en Corea, el Golfo, Europa y otros lugares. Al afrontar algunos de estos temas, los Estados Unidos han tenido preocupaciones que algunos de nuestros Aliados no han sentido, o al menos no han sentido con tanta intensidad. Seguiremos manteniendo consultas con nuestros Aliados, y trabajando con ellos en lo relativo al Tratado ABM, que también será, evidentemente, un asunto primordial en las negociaciones con Rusia. En lo que respecta al Tribunal Penal Internacional, es importante reconocer que la firma del Tratado por el Presidente Clinton fue esencialmente una actuación de carácter técnico, más que un indicio para su ratificación. La Administración Clinton señaló que veía partes problemáticas en el Tratado y que no creía que pudiese entrar en vigor. La firma de Clinton no pretendía revocar la posición de su Administración sobre ese punto. Se consideró más como un paso técnico para la toma en consideración permanente de algunos aspectos de la administración del Tratado. Antes, incluso, de tomar posesión, la nueva Administración manifestó sus preocupaciones sobre este acuerdo que eran similares o quizás aún mayores que las de la administración Clinton. Por tanto, espero que seguirá manifestando dichas reservas y preocupaciones en el futuro.

CB: Rusia es un importante socio de la Alianza, pero en los últimos años ha estado, en ocasiones, insatisfecha. ¿Cómo piensa atraer a Rusia la nueva Administración? ¿Qué potencial ve en el Consejo Conjunto Permanente? Y ¿cómo podría perfeccionarse esta institución?

JD: La nueva Administración tiene la intención de mantener una buena relación de trabajo con Rusia. El Secretario de Estado Powell ya ha mantenido una

reunión preliminar con el Ministro de Asuntos Exteriores ruso, y el Presidente Bush ha tenido ya una conversación con el Presidente Vladimir Putin, y esta relación se complementará en los próximos meses por medio del sistema habitual de reuniones bilaterales y multilaterales. Hay varios asuntos que resolver en la relación, pero en varios puntos se puede prever razonablemente que habrá cooperación. Desde luego, apoyamos el compromiso de la OTAN con Rusia como complemento a estas consultas bilaterales, incluyendo el Consejo Conjunto Permanente y esperamos con interés desarrollarlo aún más en los próximos meses.

CB: Las diversas Administraciones de EE.UU. han instado a sus Aliados europeos a que aumentasen su gasto de defensa. Mientras la Unión Europea aumenta su capacidad de gestión de crisis, parece que los europeos están asumiendo, por fin, un mayor porcentaje en la carga que supone su propia seguridad. A pesar de ello, muchos americanos sospechan de la Política Europea de Seguridad y Defensa (ESDP), y temen incluso que podría socavar a la OTAN. ¿Qué recelos tiene la nueva Administración sobre este proyecto, y qué deben hacer los europeos para superarlos?

JD: La Administración ha dejado claro que apoya el desarrollo de una Política Europea de Seguridad y Defensa que refuerce a la Alianza, contribuya a sus capacidades globales y evite duplicar estructuras de planificación ya existentes. Es así como se está desarrollando la ESDP, y la forma en la que deseamos y esperamos que continuará desarrollándose. Sin embargo, todavía existen problemas no resueltos que tienen que tratarse en los próximos meses en las conversaciones entre la Unión Europea y la OTAN. La relación entre los procedimientos de planificación de las dos organizaciones está por tanto estudiándose, al igual que los objetivos para la planificación de operaciones y la cuestión de si la OTAN puede garantizar a la Unión Europea el acceso a la planificación en cualquier circuns-

tancia. Se necesitarán también negociaciones posteriores para identificar los procedimientos para que la Unión Europea pueda aprovechar las capacidades de la OTAN. Y, finalmente, todavía está pendiente de resolverse la cuestión de la participación de Aliados no europeos en actividades y operaciones de la UE.

CB: Los nueve países que participan en el Plan para la Adhesión de la OTAN esperan que se les invite a unirse a la

Alianza en la cumbre de finales del año próximo. Aunque Washington no decide unilateralmente sobre la ampliación de la OTAN, la nueva Administración de EE.UU. tendrá mucho que decir sobre a quién se invita y a quién no, o sobre si se va a invitar a otro país a unirse a la Alianza. ¿Qué factores se van a tener en cuenta para tomar la decisión, y cómo pueden los países aspirantes aumentar al máximo sus posibilidades de admisión?

JD: La clave para la futura adhesión a la Alianza es el Plan para la Adhesión.

Todos los aspirantes han establecido sus Planes de Acción, están trabajando en su implementación y serán examinados según dichos planes, cuando llegue el momento. El grado de preparación de los países, y el esfuerzo que han hecho en prepararse para la adhesión a la OTAN son los principales criterios a tener en cuenta sobre futuras adhesiones. Por otro lado, también son consideraciones importantes el grado de implantación y la irreversibilidad de las instituciones democráticas y las perspectivas de estabilidad política. ■

© US State Department



James Dobbins tomó posesión del cargo de Subsecretario para Asuntos Europeos de EE.UU. en enero de este año, un puesto que ocupaba interinamente desde mayo de 2000. Es un diplomático de 58 años, que ha pasado más de dos décadas ocupándose de asuntos europeos en el curso de una carrera de treinta años en el Departamento de Estado.

Antes de convertirse en Subsecretario para Asuntos Europeos, el Embajador Dobbins ocupó el cargo de consejero especial del Presidente y del Secretario de Estado sobre Kosovo y Bosnia-Herzegovina. En este puesto tuvo responsabilidades de dirección en la gestión de la crisis de los Balcanes durante toda la campaña aérea de la OTAN en Kosovo.

Previamente, el Embajador Dobbins trabajó en el Departamento de Estado como responsable de las operaciones de paz en Haití, coordinando las actuaciones civiles y militares de la intervención entre 1994 y 1996, y también en Somalia, supervisando el repliegue de las fuerzas de EE.UU. en 1993 y

1994. Entre 1996 y 1999, el Embajador Dobbins fue consejero especial del Presidente y director de primer nivel del Departamento de Latinoamérica en el Consejo de Seguridad Nacional.

Además de sus cargos oficiales, el Embajador Dobbins ha ocupado el puesto de socio senior de la Rand Corporation en 1993 y en el Consejo de Relaciones Exteriores en 1995 y 1996. Antes de incorporarse al Departamento de Estado, el Embajador Dobbins sirvió como oficial de la Armada de los EE.UU. tres años, durante los cuales estuvo destinado en Vietnam en dos ocasiones.

Volver a empezar

Christoph Bertram evalúa las preocupaciones y expectativas europeas ante el cambio de inquilino en la Casa Blanca.



© Reuters

Regreso al futuro: el Presidente ha reunido a un equipo de política exterior que es, en gran parte, el mismo que dejó el cargo junto con su padre hace ocho años.

Cada vez que llega un nuevo inquilino a la Casa Blanca, los gobiernos europeos contienen el aliento. El relevo masivo de personal en puestos clave que acompaña a todos estos cambios provocan que muchos de los recién nombrados pasen los primeros meses intentando afianzarse. Más aún, aunque cada nuevo candidato presidencial promete superar al anterior ocupante de la Casa Blanca en lo relativo a “reforzar las relaciones con nuestros aliados”, los europeos han aprendido a ser cautos. Nunca han tenido razones para dudar de la buena voluntad de un nuevo presidente, pero en ocasiones se sienten preocupados sobre la capacidad de algunos de los miembros del nuevo equipo, o reacios frente a su aparente e irrefrenable impulso de revisar las políticas de la Administración anterior y desarrollar nuevas ideas.

Christoph Bertram es director de la Stiftung Wissenschaft und Politik, de Berlín. Junto con Gilles Andréani y Charles Grant, es autor de “La revolución militar de Europa” (Europe’s Military Revolution, Centre for European Reform, 2001).

Sin embargo, esta vez las cosas son diferentes. El Presidente George W. Bush ha reunido a un equipo de política exterior que es, en gran parte, el mismo que dejó el cargo junto con su padre hace ocho años. Esa administración se ganó el respeto generalizado por la forma hábil en que manejó la reunificación alemana, la desintegración de la Unión Soviética y las consecuencias de la invasión de Kuwait por Irak. Pero la familiaridad respecto a ese equipo no ha conseguido tranquilizar a la comunidad europea. No es la competencia de la nueva Administración lo que preocupa, sino la nueva agenda a la que se enfrenta. Muchos europeos temen enfrentarse a ciertas actitudes incómodas sobre asuntos euroatlánticos, como la defensa anti-misiles y la ampliación de la OTAN, y otros temas más lejanos, como su política hacia Irak y China, sobre Rusia y el calentamiento global.

Estos temores están mucho menos justificados cuando se trata de temas tradicionales de la Alianza, que aparentemente pueden provocar divisiones pero que deberían resultar perfectamente manejables. Los verdaderos problemas están fuera de la

agenda de la OTAN. Sobre estos asuntos de seguridad no existe coordinación alguna entre los Estados Unidos y sus Aliados europeos, y existe un riesgo cierto de que la brecha abierta en los últimos años sobre la política transatlántica pueda llegar a ensancharse.

Si consideramos la agenda tradicional de seguridad, los planes de los EE.UU. para la Defensa Nacional contra Misiles (NMD), una de las prioridades del nuevo presidente es, de momento, el punto que ha generado más polémica. Sin embargo, el problema va reduciéndose al advertir los gobiernos europeos de que poco pueden hacer frente a la decisión de Washington de seguir adelante. Muchos Aliados se habían opuesto a la NMD por la reacción de Rusia. Sin embargo, cuando el Presidente ruso Vladimir Putin envía señales favorables a un posible acuerdo que combine drásticos recortes de las fuerzas estratégicas ofensivas de los EE.UU. y Rusia con un ajuste del Tratado ABM, los europeos están empezando a reconocer que en realidad la NMD puede ofrecer nuevas oportunidades a la reducción de armas estratégicas. También los europeos han descubierto, como les está ocurriendo a los rusos, que la proliferación de misiles balísticos llegará a ser algún día una amenaza real para su propia seguridad. Si se compagina la introducción de la NMD con un régimen oficial de control y se le acompaña con recortes significativos de los arsenales nucleares, desaparecen las razones para oponerse. Incluso la participación activa en un sistema que englobe a la Alianza se convierte en una perspectiva atractiva, aunque distante.

Por supuesto, aún no estamos en esa situación. Todavía tienen que producirse las verdaderas negociaciones con Rusia sobre la modificación del Tratado ABM, y las posibilidades de fuertes reducciones en el número de cabezas nucleares todavía son solamente provisionales. Pero, al menos, ahora hay un objetivo que los europeos pueden compartir. El proyecto NMD, que todavía tiene que probar su viabilidad, no tiene necesariamente que dividir a la Alianza mientras se retrasa cualquier decisión sobre el abandono del Tratado ABM.

Muchos de los partidarios norteamericanos de la NMD se preguntan por qué sus Aliados europeos le atribuyen tanta importancia a un Tratado que ellos consideran un anacronismo de una época en la que existía la Unión Soviética y en la que las limitaciones sobre defensas contra misiles parecían un elemento clave para la transparencia de la disuasión nuclear entre las superpotencias. Los europeos conceden de buena gana que el mundo ha cambiado desde entonces, pero creen que las reglas de la carrera nuclear no son menos importantes en el nuevo escenario de seguridad. El Tratado ABM puede ser formalmente un acuerdo bilateral entre los EE.UU. y Rusia, pero determina el cómputo de las potencias nucleares existentes y futuras, y ofrece una medida para predecir la competición nuclear internacional. Por tanto, los europeos no pondrían objeciones ni siquiera a profundas revisiones del Tratado, pero se sentirían tremendamente preocupados con su liquidación. Los Estados Unidos deberían tomarse muy en serio estas preocupaciones, y bien pueden permitirse hacerlo así. El largo plazo de realización de cualquier sistema realista de NMD supone que no hay prisa ninguna para salirse del Tratado. Puesto que el gobierno ruso parece inclinarse a tomar en consideración algún tipo de revisión,

los deseos europeos podrían verse totalmente satisfechos sin alterar los planes de los EE.UU.

La segunda fase de ampliación de la OTAN es otra posible causa de tensión en las relaciones transatlánticas. En la próxima Cumbre de la OTAN de Praga en el 2002 hay que tomar una decisión sobre a qué candidatos se invita a unirse a la Alianza, si es que se invita a alguno, y pocos gobiernos europeos están interesados por este tema. Sin embargo, admiten que sólo posponer la decisión no es una solución, debido a los compromisos asumidos en la Cumbre de Washington de 1999. La ampliación está en la agenda de la Alianza porque la pusieron en ella todos sus miembros, no solamente los Estados Unidos.

Aunque todavía no hay una línea clara, sí que se van precisando los contornos del debate. Los dirigentes de los países Aliados no pueden esperar hasta Praga para decidirse, puesto que las Repúblicas bálticas estarán inevitablemente en la agenda, tanto si se les invita a integrarse en la Alianza en la próxima oleada como si no, a causa de las alegaciones de Rusia de que su adhesión supondría una ofensa inaceptable contra su seguridad. Por eso la decisión de incluirlas o no en la próxima ronda de adhesiones debería comunicarse a Rusia y a las Repúblicas bálticas mucho antes de la Cumbre de Praga, y no anunciarla en el último minuto. Si se admite a las Repúblicas bálticas, será necesario tranquilizar a Rusia dándole seguridades de que no hay ninguna intención hostil. Si se deja a estas Repúblicas en la lista de espera, habrá que darles garantías claras de que eso no debilitará sus actuales vínculos de seguridad con Occidente, aunque sean más indirectos. Por consiguiente, no hay tanto tiempo como parecía para preparar el necesario consenso dentro de la Alianza, generar el apoyo interno necesario dentro de EE.UU., en especial en el Senado, y desarrollar una estrategia común para implementar la decisión.

Otro posible motivo de recelo mutuo es la intención de la Unión Europea de crear una fuerza de reacción rápida para el año 2002. El apoyo de los EE.UU., que ya con la administración Clinton era prudente, probablemente seguirá siendo poco entusiasta durante la nueva presidencia. Los Estados Unidos siguen considerando a la OTAN como el instrumento central de su política europea, y no quieren verla debilitada por ningún proyecto de defensa europea autónoma. No obstante, a las pocas semanas de llegar al poder, la nueva Administración estaba volviendo a empezar más o menos donde la anterior lo había dejado: nada de calurosa bienvenida pero tampoco obstrucción. La única advertencia es que cualesquiera nuevas estructuras europeas de coordinación que puedan crearse, éstas deben permanecer vinculadas a la OTAN.

Las razones de esta actitud relativamente relajada de la Administración Bush son las mismas que guiaron a su predecesora. Si los Aliados europeos aumentan sus esfuerzos militares, aunque sea bajo bandera europea, ello servirá a la Alianza en su conjunto. Más aún, dado que los europeos seguirán dependiendo de los EE.UU. para cualquier operación seria en el futuro previsible, los Estados Unidos mantendrán el poder de veto. Las ventajas superan claramente a los riesgos. La postura declarada del Presidente Bush es dar a los gobiernos europeos la oportunidad de cumplir su palabra.

Resulta irónico que el verdadero riesgo para las relaciones transatlánticas pueda ser el fracaso de los europeos en cumplir con los objetivos que ellos mismos se impusieron, más que su

posible éxito en este empeño. El proyecto será juzgado no por las instituciones que cree, sino por el empuje militar añadido que consiga. Mientras que los nuevos organismos de la UE encargados de tratar los asuntos de seguridad se han creado de forma extraordinariamente rápida, el objetivo de una capacidad militar autónoma creíble sigue pareciendo fantástico.

Nadie espera milagros para 2003. Pero, para ser creíble, el proyecto europeo necesita al menos un aumento apreciable de la capacidad de sus fuerzas de intervención que venga acompañado de la necesaria financiación. En sus compromisos sobre la futura fuerza de reacción rápida, los países de la UE se han servido en gran medida de las fuerzas comunes existentes. Todavía tienen que aumentar el número de efectivos y dedicar dinero de verdad a mejorar la movilidad de sus ejércitos. A menos que lo hagan así en los próximos dos años, su credibilidad se verá severamente afectada. El fracaso en la consecución de tales objetivos, después de todas las promesas filtradas en las declaraciones de la OTAN y la UE, podría provocar mayores recelos transatlánticos y recriminaciones mutuas entre los países europeos. Los Estados Unidos pueden permitirse adoptar una actitud de espera y ver qué ocurre; los europeos, no.

Si los europeos generan algo tangible para 2003, su éxito aumentará las capacidades militares de todo Occidente. Los gobiernos europeos podrían entonces sentirse estimulados a ir más lejos en su puesta en común de recursos militares y los temores norteamericanos de una OTAN menos centrada en los EEUU podrían tener fundamento. Pero en cualquier caso, hay que hacer frente al reto de adaptar la Alianza a las épocas y circunstancias cambiantes. De hecho una mayor contribución europea a la gestión de las crisis en el continente podría solamente ayudar a afrontarlas con más eficacia. Pero estos son asuntos que no necesitan ser abordados en el primer mandato del Presidente Bush.

Mientras que las estructuras actuales de la OTAN pueden demostrar su capacidad de afrontar y desactivar cualquiera de los temas euroatlánticos potencialmente conflictivos, no se puede decir lo mismo de los temas de seguridad fuera del ámbito geográfico de la OTAN. Dos ejemplos, Irak y China, pueden ilustrar el problema.

Sobre Irak, la frustración es general. Ni las sanciones, ni las zonas de exclusión aérea han tenido éxito en su empeño de obligar a Bagdad a abandonar sus planes de rearme o a readmitir a los inspectores de la ONU. Mientras tanto, aumenta el apoyo a Saddam Hussein en el mundo árabe, a raíz de la ruptura del proceso de paz en Oriente Medio, debilitando la influencia de Occidente en esta región productora de petróleo. Ni los Estados Unidos ni los Aliados europeos tienen una solución al problema. Sin embargo, sus inclinaciones apuntan hacia direcciones muy diferentes. Los europeos prefieren una "solución política", pero no son capaces de formularla, y la nueva administración de EE.UU. se inclina hacia acciones militares más duras. Es difícil establecer cómo se podría tender un puente entre ambas opiniones.

Aunque sean acogidos favorablemente, los esfuerzos para idear "sanciones inteligentes" que se dirigirían contra el régimen en vez de contra el pueblo iraquí, es poco probable que produzcan resultados tangibles de forma rápida. Por tanto, habrá que buscar otros caminos. En este tema las prioridades fundamentales de Europa y los Estados Unidos probablemente provoquen fricciones, con unos Estados Unidos que podrían culpar del fracaso de la acción militar a la falta de apoyo europeo, y unos europeos que responderían culpando a los EE.UU. de actuar unilateralmente, frustrando su planteamiento político.

China es otro caso significativo. En él, las diferencias entre las dos orillas del Atlántico están menos marcadas, sobre todo porque los europeos no tienen apenas una política china, salvo el interés comercial y el deseo de no aislar a este gran país. Por otro lado, los Estados Unidos son uno de los pilares que sustentan la estabilidad en Asia, y sus relaciones con China afectan a toda la región. El aparente endurecimiento en la actitud de los Estados Unidos hacia China bajo la Administración Bush podría tener amplias repercusiones. Europa lo podría considerar otro ejemplo de "unilateralismo" de los EE.UU.

La seguridad se ha convertido para Occidente en un asunto más amplio que los que abordaban las estructuras existentes en la Alianza

Las áreas de potencial discordia transatlántica en asuntos tradicionales de la Alianza, como la defensa contra misiles, la ampliación y la integración defensiva europea, parecen estar en vías de solución. Junto a sus aliados europeos, la Administración Bush no los manejará con menos eficacia que la administración anterior. Sin embargo, los casos de Irak y China subrayan el hecho de que la seguridad se ha convertido para Occidente en un asunto más amplio que los que abordaban las estructuras existentes de la Alianza. Lo deseable es crear una política y una coordinación de crisis entre los Estados Unidos y los países Aliados europeos,

más allá del ámbito geográfico de la OTAN. En este aspecto, los Estados Unidos tienen poca costumbre, y quizá también pocas ganas, de discutir con Europa sus políticas. Pero una Unión Europea con creciente seguridad de sí misma, que a través de su propio proceso de ampliación cada vez se ve más próxima a las regiones crisis más lejanas, se irá haciendo gradualmente más consciente de su propia responsabilidad con respecto al orden internacional. Y alcanzar este orden dependerá de que las dos mayores potencias de Occidente trabajen juntas.

La Administración Clinton parecía, por sus propias inclinaciones, deseosa de desarrollar unas relaciones con Europa siguiendo esas líneas de actuación, incluso aunque no está nada claro cómo se podría organizar dicha cooperación. La administración Bush y sus partidarios en el Congreso no han manifestado una disposición similar y parecen poco preparados y poco deseosos de desarrollarla. Es, en estos asuntos globales más que en los temas familiares de la Alianza, donde las relaciones entre Europa y los Estados Unidos afrontarán su mayor reto. ■

Debate

¿Está cambiando la naturaleza esencial de las relaciones de seguridad euroatlánticas?

Yes:

François Heisbourg es director del Centro de Política de Seguridad de Ginebra.



No:

Rob de Wijk es profesor de Relaciones Internacionales de la Universidad de Leiden, de la Real Academia Militar y del Instituto Clingendael.



Querido Rob:

En vista del éxito de la OTAN al demostrar su capacidad para enfrentarse a los retos de la post-guerra fría en Europa, resulta tentador deducir que la Alianza Atlántica solamente necesita pequeñas adaptaciones en temas menores en los próximos años. Después de todo ha pasado con buena nota la prueba de la guerra y la paz en los Balcanes. Ojalá fuera tan simple. La OTAN, si va a seguir garantizado la asociación estratégica entre sus miembros norteamericanos y europeos, tendrá que sufrir una enorme transformación. La primera y más importante razón que justifica esta opinión es la repentina e importante aparición de la Política Europea de Seguridad y Defensa (ESDP) dentro del marco de la Unión Europea. Desde el punto de vista de la OTAN éste es un cambio revolucionario. Es cierto que la ESDP apareció, entre otros motivos, porque el Reino Unido decidió, en 1998, que podía ser una buena idea, y que Londres no se

dedica a socavar a la OTAN. Sin embargo, la ESDP es un motor de cambio radical si se alcanzan los objetivos institucionales y materiales de la UE, porque implica que la OTAN se convertirá en una organización con dos pilares, con una identidad militar y política colectiva, compuesta por los países de la UE. Semejante visión no debería, por sí sola, resultar un problema metafísico para la OTAN en general y los EE.UU. en particular. A fin de cuentas, sería una implementación tardía de la visión formulada en 1962 por el Presidente John F. Kennedy de una OTAN también con dos pilares. Pero sigue pendiente el hecho de que será un cambio traumático, puesto que la OTAN nunca ha funcionado de esa forma.

La otra posible fuente de potenciales trastornos surge de algunas de las opciones escogidas por los EE.UU. La primera que me viene a la mente es la Defensa Nacional contra Misiles (NMD). Pero desde mi punto de vista este no es el origen principal del desafío de los

EE.UU. a la “vieja” OTAN, aunque sea el más visible y el que lleva más carga política. La OTAN deberá enfrentarse de forma más general a cambios importantes e inevitables en la doctrina y la estructura de fuerzas, debido a consideraciones presupuestarias y estratégicas. Los gobiernos europeos, a los que sus amigos norteamericanos, o los analistas europeos como tú y yo, les recuerdan constantemente sus carencias en los gastos de defensa, tendrán que adaptarse a las consecuencias de las restricciones del presupuesto de EE.UU. No solamente ha descendido el gasto de defensa norteamericano por debajo del 3 por ciento del PNB durante el presente año fiscal, por primera vez desde la fundación de la OTAN sino que, además, lo que es más importante aún, las fuerzas armadas de EE.UU. deberán enfrentarse durante el próximo decenio a la obsolescencia generalizada de sus más importantes sistemas de armamento, adquiridos durante la era Reagan. Reemplazar dichos sistemas sobre la base de

La ESDP es un motor de cambio radical, porque implica que la OTAN se convertirá en una organización con dos pilares

FRANÇOIS HEISBOURG

las actuales doctrina y estructura de fuerzas de EE.UU. implicaría un aumento anual del gasto de defensa de unos 50.000 millones de dólares. Es improbable que este aumento se produzca, en un contexto de reducciones masivas de impuestos. La estructura de fuerzas y la doctrina tendrán que cambiar. El hecho de que se haya confiado la revisión de esta política a Andy Marshall, cuyo nombre se asocia siempre a la revolución en temas militares, presagia cambios profundos.

A nivel estratégico, las fuerzas que impulsan el cambio no son menos radicales. Los riesgos más serios de una confrontación militar a gran escala que afecte a los intereses de EE.UU. y sus socios se hallan principalmente en Asia, desde Oriente y el Golfo Pérsico hasta Taiwán y Corea. Ahora que el ex Presidente yugoslavo Slobodan Milosevic no está ya en el poder, a los Estados Unidos le puede parecer razonable acabar con la igualdad que existe actualmente entre las fuerzas que tiene estacionadas en Europa y las comprometidas en Asia.

Las presiones presupuestarias y las realidades estratégicas reducirán los niveles absolutos y relativos de presencia militar de los EE.UU. en Europa. Más aún, esta presencia puede incluso cambiar de forma, si los Estados Unidos deciden que las piezas clave tradicionales de su estructura de fuerzas (las divisiones del ejército, las fuerzas operativas de portaaviones y las fuerzas aéreas) deben ser reemplazadas por otras diferentes. Dentro de este contexto, la defensa contra misiles actuará como un acelerador, potenciando el cambio de las piezas básicas en la estructura de fuerzas norteamericana. El coste evaluado de la

NMD en la Administración Clinton se calculó en unos 60.000 millones de dólares durante cinco años, un gasto bastante mayor que el incremento general en gastos de defensa.

La ESDP, por un lado, y los cambios previstos por EE.UU., pueden ser compatibles. Pero, en cualquier caso, constituyen fuerzas profundamente novedosas con respecto a lo que han sido los primeros cincuenta años de la historia de la OTAN. En cierto modo, es ahora cuando el legado organizativo y doctrinal de la guerra fría está por fin empezando a agotarse.

Atentamente,
François

Querido François:

Has sostenido siempre que la OTAN tendrá que sufrir una gran transformación a causa de los rápidos progresos realizados en la ESDP y las opciones políticas asumidas por los EE.UU. Estoy de acuerdo con la mayor parte de tu análisis, pero no comparto tus conclusiones. La “vieja” OTAN a la que te refieres no existe ya por los motivos que a continuación se exponen.

En primer lugar, la OTAN ya ha sufrido una transformación impresionante. Desde la guerra fría la OTAN se ha transformado a sí misma partiendo de una alianza para la defensa colectiva, hasta llegar a ser una organización que pone más énfasis en la colaboración defensiva y en la seguridad cooperativa. La OTAN ha emprendido nuevas iniciativas, como el Consejo de Cooperación del Atlántico Norte, precedente del actual Consejo de Asociación Euroatlántico, el Consejo Conjunto Permanente OTAN-Rusia, el Diálogo OTAN-Ucrania y la Asociación Para la Paz. Y ha integrado a nuevos miembros. En muchos comunicados, los dirigentes de la OTAN han sostenido que la seguridad cooperativa precisa de una estrecha cooperación con los países Socios, como un prerrequisito para una Europa estable, sin divisiones y pacífica.

En segundo lugar, la OTAN ha asumido nuevas misiones. La caída del co-

munismo en 1989, la Guerra del Golfo y las guerras en la ex Yugoslavia allanaron el camino para la puesta en marcha de misiones de sostenimiento de la paz y respuesta ante las crisis, fuera del área de la OTAN. Es más, estas misiones tomaron una nueva dimensión cuando se invitó a los Socios a participar en las coaliciones multinacionales lideradas por la OTAN, como la SFOR y la KFOR. El Proceso de Planificación y Análisis pretende armonizar los planes de defensa de los países Miembros y los de los países Socios con el objetivo de mejorar la inter-operatividad en las operaciones combinadas.

En tercer lugar, la OTAN ya se adhirió a la idea de un pilar europeo. En el Concepto Estratégico de la Alianza —la estrategia política de la OTAN— de 1991, se acordó que se desarrollaría dentro de la OTAN una “identidad europea de seguridad”. La Cumbre de la OTAN de 1994 aprobó los conceptos de “fuerzas separables pero no separadas” y los de Fuerzas Operativas Combinadas y Conjuntas disponibles para operaciones dirigidas por los países europeos no participantes en la defensa colectiva. En 1996, en Berlín, los Ministros de Asuntos Exteriores de la OTAN decidieron crear una Identidad Europea de Seguridad y Defensa (ESDI). Durante la reunión de 1998 en St Malo, el Presidente francés Jacques Chirac y el Primer Ministro del Reino Unido, Tony Blair, tomaron la iniciativa de promover una acción autónoma europea, que llevase al Objetivo Global de la Unión Europea nacido en Helsinki y que consiste en crear una fuerza de intervención rápida con 60.000 efectivos para el año 2003. Durante la Cumbre de Washington de 1999, los dirigentes de la Alianza adoptaron las disposiciones necesarias para permitir a la UE el acceso a los activos de la OTAN para operaciones de respuesta ante las crisis, en aquellos casos en los que no estuviera implicada militarmente la Alianza en su conjunto. En otras palabras, la OTAN alcanzó un consenso en lo referente a la ESDI y su papel en el desarrollo de una Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) de la Unión Europea, dentro de la cual está la ESDP.

Estoy de acuerdo con tus comentarios sobre la potencial perturbación que podrían provocar las decisiones políticas de los EE.UU. La defensa contra misiles podría originar divisiones en la OTAN. Además, los Estados Unidos pondrán, con toda seguridad, mayor énfasis en la defensa de sus intereses en Asia Central, especialmente en el mar Caspio, y sus riquezas petrolíferas. De hecho, los Estados Unidos tendrán que realizar para ello inversiones en fuerzas armadas móviles. Pero evolucionar desde unas unidades mecanizadas y medios de transporte (aviones y barcos) de alto coste, que tuvieron gran importancia durante el periodo de la guerra fría, hasta unas unidades más pequeñas y flexibles, con importante potencia de fuego y mayor movilidad para desplazar sus fuerzas en el extranjero podría, incluso suponer un ahorro de dinero. Espero que Andy Marshall presente nuevas ideas en este campo. En cualquier caso, soy optimista sobre la capacidad del Presidente Bush para convencer al Congreso de que incremente el presupuesto si Marshall propone una nueva visión estratégica.

El origen de los problemas es otro completamente diferente. Hasta 1998 el carácter multilateral fue una característica dominante de la política exterior de los EE.UU. Los Estados Unidos llevaron a cabo iniciativas para reforzar la seguridad común en Europa y para crear un sistema de instituciones que se complementaran y reforzaran mutuamente. Por razones diversas, la política exterior de los EE.UU. puso un menor énfasis en el fortalecimiento de la seguridad común en 1998. En su lugar, puso más empeño en promover el interés nacional. Esto condujo a una implicación más selectiva en el resto del mundo. Las intervenciones en Sudán, Afganistán e Irak durante 1998, la NMD y la negativa del Senado a la ratificación del Tratado de Prohibición Total de Pruebas Nucleares demuestran un cambio en su política exterior. Más aún, la operación aérea de la OTAN en Kosovo dejó claro el grado de dependencia europea respecto a los Estados Unidos en operaciones a gran escala.

De esta forma, el cambio en la política exterior de los EE.UU. y el desequilibrio tecnológico han despertado entre los europeos el temor a la desvinculación de la seguridad de los EE.UU. y de Europa y ayudaron a impulsar la PESC y la ESDP.

En resumidas cuentas, la “vieja” OTAN ya no existe, hay consenso sobre el camino a tomar, incluyendo el desarrollo de una identidad de defensa europea, y el potencial origen de las actuales inquietudes es la percepción de que los Estados Unidos puedan haber emprendido una política de compromiso selectivo que conduciría a la desvinculación de la seguridad de Europa y la de los Estados Unidos. La verdadera cuestión, por tanto, es cómo mantener a los Estados Unidos completamente involucrados en garantizar que la OTAN mantenga su importancia en el futuro.

Atentamente,
Rob

Querido Rob:

Estoy de acuerdo contigo en la importancia que das a la capacidad de la OTAN para adaptarse a las nuevas circunstancias. Sin embargo, hay algo en esos cambios que me recuerda la frase de “El gatopardo”, la obra de Giuseppe Tomasi di Lampedusa: “Algo tiene que cambiar para que todo siga igual”. Los retos a los que me estoy refiriendo forzarán a la Alianza no solamente a adaptarse, sino a transformarse en una organización con dos pilares. La ESDI no será posible mientras todos los países europeos no la apoyen, y la inexistencia de esa política no fue culpa de la OTAN. Ahora que la ESDP se está convirtiendo en una realidad, los Aliados afrontan el reto de cumplir los compromisos adoptados en la Cumbre de Washington de 1999 para promover en la Unión Europea los activos comunes de la OTAN. Como bien sabes, al menos un país miembro eminente, Turquía, no se ha mostrado nada entusiasmado a este respecto. La OTAN puede haberse adherido a la idea del pilar europeo, pero cuando llega el momento de aceptar los

hechos en lugar de las ideas, las cosas están muy lejos de ser sencillas.

La variable principal que determina la capacidad de la OTAN para evolucionar desde una estructura de un solo pilar a una nueva con dos, es la política norteamericana. Por supuesto, si, como sugieres, los Estados Unidos están pasando a ser fuertemente unilaterales, entonces las perspectivas de una OTAN de dos pilares serían realmente escasas. Después de todo, a Washington no le gustaron demasiado las limitaciones impuestas por la naturaleza multilateral de la OTAN durante la campaña aérea de Kosovo. La “guerra dentro de la guerra” entre la cadena de mando de la OTAN y la de los EE.UU. fue ilustrativa a este respecto. Si una OTAN con un solo pilar no les gusta a ciertas personas en los EE.UU., parece que habría muy pocas posibilidades de que una Alianza con dos pilares, con una especie de apéndice europeo, gozara de mucho apoyo en Washington.

Sin embargo, los cambios militares radicales producidos en los EE.UU. ofrecen la oportunidad a una nueva forma de actuar en la OTAN entre los Estados Unidos y Europa. Washington querrá centrarse más en Asia —donde se encuentran los riesgos militares más serios y los países de mayor importancia estratégica— y reducirá su estructura de fuerzas en bases avanzadas, por motivos presupuestarios y relativos a la RMA. La defensa contra misiles también actuará como un acelerador de estos cambios profundos en la doctrina y estructura de fuerzas de los EE.UU., puesto que los incrementos en el presupuesto de defensa seguramente se desviarán a esta área. Dadas estas limitaciones presupuestarias y estos cambios

Los norteamericanos
deben sentirse a gusto con
la velocidad del proceso
que conduce a la ESDP

ROB DE WIJK

Ha llegado el momento de que la Unión Europea inicie un nuevo análisis estratégico

FRANÇOIS HEISBOURG

de estrategia, Washington tendrá motivos para presionar a favor de una ESDP más activa, y no al contrario.

Quizá sea demasiado optimista. Es posible que la Administración Bush marque una ruptura unilateral con los compromisos estratégicos y militares en el escenario internacional, y eso serían muy malas noticias para la OTAN. Pero los nuevos equipos encargados de seguridad y defensa en la nueva Administración no parecen apuntar en esa dirección.

Atentamente,
François

Querido François:

Tienes razón al sostener que cuando llega el momento de aceptar los hechos en lugar de las ideas, las cosas distan mucho de ser sencillas. También estoy de acuerdo en que, probablemente, los Estados Unidos van a poner un mayor énfasis en sus intereses de seguridad fuera de Europa. Este cambio, de hecho, requeriría que Washington presionara para que hubiera más ESDP, no menos.

He argumentado ya que la aceleración tanto de la PESC como de la ESDP estuvo motivada, entre otras razones, por los temores europeos a que los cambios en la política exterior de EE.UU. y el desequilibrio tecnológico llevarían a una desvinculación de las políticas de seguridad europea y norteamericana. El desarrollo posterior de la ESDP, sin embargo, no depende ya de las opciones estratégicas de los EE.UU. El motivo lo constituye el proceso comenzado en St Malo en 1998. La declaración de St Malo ha

complementado el debate sobre asuntos institucionales con decisiones importantes sobre las diversas capacidades. Desde St Malo se han tomado medidas esenciales para adaptar las estructuras de la Alianza a la nueva ESDI. Durante el Consejo Europeo de Colonia en 1999, se decidió crear en la UE un Comité de Política y Seguridad permanente, un Comité Militar y un Estado Mayor de la UE. La importancia de estas decisiones difícilmente puede exagerarse.

La creación de nuevas estructuras permanentes político-militares en Bruselas conducirá al establecimiento de una nueva burocracia. De hecho, el Estado Mayor de la Unión Europea ya tiene más de 130 personas. Esta burocracia inevitablemente tendrá que desarrollar políticas, que, a su vez, originarán su propio impulso. Dicho de otro modo, el establecimiento de nuevas estructuras permanentes de la UE, junto con el catálogo de fuerzas para operaciones dirigidas por la Unión aprobadas el año pasado en Bruselas, ha promovido un proyecto independiente de las políticas de los EE.UU., con consecuencias para las relaciones transatlánticas a largo plazo.

Debido a ello el Reino Unido se ha convertido en un país clave. Mientras que Francia siempre se muestra favorable a aumentar la velocidad del proceso hacia la ESDP, el Primer Ministro Blair se mostró dubitativo por las potenciales consecuencias que pudiera tener para las relaciones transatlánticas. Esto subraya mi comentario anterior de que el verdadero reto es cómo mantener totalmente involucrados a los EE.UU., para asegurar que la OTAN siga siendo importante. Como primera medida, los países pertenecientes a la UE deberían aprobar un nuevo concepto estratégico, detallando los intereses comunes de los Estados miembros, dónde pueden verse en peligro y cómo se pueden proteger. Esto debería servir de base para la defensa y la planificación operativa.

Todo ello me lleva a la cuestión del liderazgo. Probablemente el mayor obstáculo para desarrollar y desplegar una capacidad autónoma europea es la au-

sencia de un líder claro. El liderazgo es un prerequisite tanto para la defensa eficaz como para cualquier planificación operativa. Hasta ahora, los principales implicados —Alemania, Francia y el Reino Unido— están jugando el mismo juego pero con reglas diferentes. Desde el punto de vista teórico, Javier Solana, el Alto Representante de la Política Exterior de la Unión Europea, debería dirigir la ESDP. Pero mientras la Unión Europea siga políticas de defensa y de seguridad intergubernamentales, es poco probable que ello ocurra. Si los europeos gestionan mal este proceso, podría aparecer una OTAN de dos pilares, consistente en un foro político para las consultas transatlánticas, con la tan alabada estructura militar integrada repartida entre los norteamericanos y la Unión Europea. Esta no es la OTAN que deseo. Estoy a favor de mantener la estructura militar integrada, de forma que sean posibles unas CJTFs lideradas por la UE, con “fuerzas separables pero no separadas” y que utilicen los activos de la OTAN. Para ello los norteamericanos, y por supuesto los turcos, deben sentirse a gusto con la velocidad del proceso que conduce a la ESDP.

Atentamente,
Rob

Querido Rob:

Aunque la ESDP es por naturaleza intergubernamental, sigue fielmente el “método Jean Monet” de integración europea: primero se establece una solidaridad de hecho —las nuevas instituciones de defensa y seguridad y la fuerza que las encabeza— y después, pero sólo después, se plantea la cuestión de para qué es, o sea, su finalidad estratégica. Ha llegado el momento de que la Unión Europea —quizá bajo la próxima presidencia belga— inicie un nuevo análisis estratégico. Ello es esencial, no solamente para la ESDP por sí misma, sino también para las relaciones transatlánticas. Tanto la Unión Europea como los Estados Unidos tendrán que tomar una decisión conjunta en lo referente a si quieren poner el acento en el reparto

del trabajo —“los europeos hacen Europa, los Estados Unidos el mundo”— o en compartir los riesgos tanto dentro como fuera del área de actuación de la OTAN. Yo prefiero claramente esto último, pero todavía no hay un consenso firme en este punto ni en Estados Unidos ni en la Unión Europea.

Queda entonces el problema del liderazgo en la Unión Europea. La OTAN ha operado sobre la base de un único pilar, siendo los Estados Unidos algo más que un “*primum inter pares*”. Este modelo, evidentemente, no es apropiado para Unión Europea, en la que ningún miembro individual puede soportar en solitario constantemente el peso del liderazgo. Las nuevas instituciones de la ESDP, que se parecen a las de la OTAN, no pueden trabajar como estas últimas. En consecuencia, la capacidad de la ESDP de funcionar eficazmente como un segundo pilar en la OTAN dependerá de la revisión institucional, y posiblemente constitucional, establecida para el año 2004, en un momento en el que ni Alemania, ni Francia, ni el Reino Unido afrontan la presión de unas elecciones generales cercanas.

Mientras tanto, resulta alentador ver que la OTAN y la Unión Europea están realmente aprendiendo a trabajar juntos de forma sinérgica frente a la situación extremadamente compleja de la antigua República Yugoslava de Macedonia.* Estos acontecimientos permiten la esperanza de que un modelo de OTAN con dos pilares puede llegar a conseguirse con el tiempo.

Atentamente,
François

Querido François:

Me alegró leer que estabas a favor de un nuevo concepto estratégico para la Unión Europea. También yo creo que necesitamos un reparto del trabajo entre los europeos y los norteamericanos aunque sin exageraciones. Lo que necesitamos es un nuevo concepto estratégico que tenga los intereses colectivos como

punto de partida. La prosperidad de los Estados miembros de la UE depende de un escenario global estable y seguro, que puede verse amenazado por acontecimientos que se produzcan en Asia o África. A consecuencia de esto, la Unión Europea no tiene más alternativa que desempeñar un papel activo en los asuntos mundiales para defender sus intereses y fortalecer el imperio de la ley internacional. Por lo tanto, un concepto estratégico debería definir la posición de la Unión Europea en la distribución de poder mundial. Si la Unión Europea se las arregla sin haber definido qué rumbo escoge, su influencia probablemente disminuirá y podría crearse un vacío de poder.

No estoy a favor de un reparto del trabajo, en el que “Los europeos hacen Europa y los Estados Unidos el resto del mundo”. Nosotros los europeos necesitamos trasladar a cualquier punto fuerzas militares para defender nuestros intereses. Esta capacidad debería utilizarse también para impulsar la estabilidad, y para llevar a cabo operaciones de apoyo a la paz. Como primer paso, los países europeos miembros de la OTAN deben implementar la Iniciativa de Capacidades de Defensa de la OTAN, preferentemente mediante empresas conjuntas europeas. Solamente mediante una estrecha colaboración seremos capaces de obtener un mayor rendimiento para nuestro dinero.

Un nuevo concepto estratégico nos ayudaría a definir las denominadas “tareas de Petersberg”, que están incorporadas a los Tratados de la Unión Europea: tareas humanitarias, de rescate, de mantenimiento de la paz, fuerzas de combate para la gestión de crisis e incluso de pacificación. Dentro de la Unión Europea hay todavía puntos de vista divergentes. Por un lado, los miembros de la UE con fuerte inclinación euroatlántica, como mi propio país, Holanda, son tradicionalmente favorables a una interpretación limitada de las tareas de Petersberg. Para garantizar la participación de los EE.UU. en crisis más decisivas, desean asumir solamente operaciones a pequeña escala en el nivel

inferior de la gama de conflictos. Por el otro lado, los países miembros de la UE con una fuerte orientación europea como tu país, Francia, son favorables al desarrollo de nuevas capacidades militares para asumir estas tareas en toda la gama de posibles conflictos.

Sin embargo, las cosas están cambiando. El gobierno holandés se está volviendo más comprensivo hacia la idea de fortalecer la defensa europea. Desde mi punto de vista, las personas como tú y yo deberíamos tratar de convencer a los políticos de que una Unión Europea con intereses globales requiere una interpretación maximalista de las tareas de Petersberg. Deberíamos dejar claro que eso no socavaría a la OTAN, sino que la reforzaría. Por tanto, debemos resaltar que se deben evitar las duplicidades innecesarias. Una OTAN con dos pilares, con dos burocracias ocupándose de tareas similares y por último dos estructuras militares integradas, sería lamentable.

Comparto tu punto de vista de que resulta alentador ver que la OTAN y la Unión Europea están aprendiendo a operar de modo sinérgico en la antigua República Yugoslava de Macedonia.* Esta es una prueba crítica. Si la OTAN y la Unión Europea fracasan en gestionarla de modo adecuado, la posibilidad de que extienda la crisis es grande. Si manejan la situación adecuadamente, demostrarán de nuevo que la OTAN y la Unión Europea son indispensables para la paz y estabilidad de Europa y que pueden trabajar juntos con eficacia.

Atentamente,
Rob

La Unión Europea
no tiene más alternativa que
desempeñar un papel activo
en los asuntos mundiales

ROB DE WIJK

CARAS NUEVAS EN LA OTAN

En la sede de la OTAN, en Bruselas, han aparecido en los últimos años caras nuevas, al disfrutar varios ciudadanos de los países Socios ser testigos de las operaciones y la toma de decisiones de la Alianza. Desde 1999, más de 20 jóvenes funcionarios civiles de países Socios se han beneficiado del programa de becas de trabajo en prácticas de la Asociación Para la Paz (APP), que les permite trabajar en el mismo corazón de la Alianza.

El programa, que se dio a conocer en la reunión del Consejo de Asociación Euroatlántico de noviembre de 1998, ha resultado ser cada vez más popular desde que los primeros becarios de los países Socios llegaron a la sede de la OTAN justo después de la Cumbre de Washington de 1999. Se han creado ocho puestos en el Secretariado Internacional de la OTAN para este programa, en las divisiones implicadas en actividades de la APP (dos en cada una de ellas): Planes de Defensa y Operaciones, Apoyo a la Defensa, Planes de Emergencia Civil y Asuntos Políticos.

El coste del programa de trabajo en prácticas es responsabilidad de los países Socios. Sin embargo, a fin de garantizar que los ciudadanos de todos los países Socios tienen las mismas oportunidades, algunos miembros de la OTAN han subvencionado a becarios escogidos. Por ejemplo, un becario ucraniano, que está a punto de unirse al programa, será subvencionado por el Reino Unido.

Todos los puestos designados por la APP están abiertos a los ciudadanos de cualquier país Socio, pero los candidatos deben tener un buen conocimiento de al menos uno de los dos idiomas de trabajo de la OTAN. Más aún, la correspondiente División tiene la última palabra en los nombramientos, que se basan en la cualificación de los candidatos y una distribución geográfica equilibrada de los puestos. Para proporcionar a los becarios en prácticas una experiencia

más valiosa y garantizar la adecuada rotación de los puestos, las becas de trabajo en prácticas se presentan por periodos que van desde varios meses hasta un año.

Las condiciones de trabajo en la OTAN de los ciudadanos de países Socios se rigen por una política especial, que intenta conjugar las necesidades de información de los becarios con la normativa de seguridad de la OTAN. Los ciudadanos de países Socios no tienen acceso a información clasificada, ni a ciertas zonas de la sede de la OTAN. En



© Holmberg

María Holmberg: "posibilidades excepcionales"

consecuencia, se entregaron pases de "visitante sin acompañamiento" a estos becarios de los países Socios, para permitirles desplazarse desde sus lugares de trabajo, que están fuera de las zonas de acceso restringido de la sede de la OTAN, y las divisiones de las que dependen. Además, se han tomado disposiciones especiales para dar un acceso suficiente a la información restringida a los becarios de los países Socios, a fin de que puedan realizar el trabajo asignado.

Eric de Labarthe, coordinador del programa de becas de trabajo en prácticas de la APP, ha explicado: "Se entre-

garon autorizaciones especiales para permitir a los becarios la asistencia a reuniones importantes para su trabajo diario. Más aún, como consecuencia de los trabajos en curso para la armonización de los sistemas de clasificación de documentos de la OTAN y la APP, los becarios tienen acceso en la actualidad a un amplio espectro de información recientemente desclasificada".

Además del aprendizaje práctico, a los becarios se les da la oportunidad de intervenir personalmente en las operaciones de la Alianza. De común acuerdo con la División correspondiente, los funcionarios civiles de los países Socios pueden hacerse cargo de proyectos individuales, desde la elaboración de publicaciones de la OTAN hasta la preparación de análisis específicos y planes de contingencia sobre asuntos relacionados con la APP. Según Marie Holmberg, una becaria sueca que estudió la implicación de los países Socios en las actividades de la OTAN relativas a armamentos terrestres y seguridad para la División de Apoyo a la Defensa, "los proyectos individuales demuestran las posibilidades excepcionales que ofrece el Programa de becas de trabajo en prácticas de la APP".

Pasar por la experiencia de una cooperación intercultural y adquirir una comprensión profunda de la forma en la que actúa la OTAN ayuda a disipar muchos mitos sobre la Alianza. Según dijo la Sra. Holmberg, ve ahora a la Alianza como "las diecinueve naciones que están detrás de ella" y valora "la importancia del consenso en la toma de decisiones".

Con un máximo de ocho becarios simultáneamente, el programa de trabajo en prácticas de la APP resulta modesto en comparación con ciertos programas militares. Sin embargo, la iniciativa ha tenido una buena acogida tanto entre el personal de la sede OTAN como entre los participantes de los países Socios, y en consecuencia puede ser ampliada. "La idea ha tenido una cálida acogida, aunque hace falta un mayor análisis antes de poder implementar esa propuesta", declaró el Sr. De Labarthe. ■

RECONSTRUCCION CON LA CIMIC

Duge es un pueblecito remoto situado en los montes Crnoljeva, en Kosovo, cerca del cruce de carreteras existente entre las ciudades de Uroševac y Prizren. Tiene unos 200 habitantes, se queda aislado del resto de la provincia durante gran parte del invierno y, como otros muchos lugares de Kosovo, fue en gran parte destruido durante los combates de 1998 y 1999. Hoy en día, la vida empieza a volver a la normalidad, en gran parte gracias a los esfuerzos de uno de los equipos de Cooperación Civico-Militar (CIMIC) de la KFOR.

Los daños causados durante la guerra en la carretera principal a Duge provocaron que los habitantes se enfrentaran a grandes dificultades para entrar y salir de la población, carecieran de acceso inmediato a la asistencia sanitaria y no pudieran llevar a sus hijos a la escuela. La reparación del tramo de carretera de tres kilómetros que conecta Duge con el mundo exterior era esencial para devolver la vida a este pueblo, y formaba parte de uno de los mil proyectos de reconstrucción señalados por un equipo de la CIMIC el año pasado.

La Cooperación Civil-Militar (CIMIC) es el proceso de cooperación y coordinación entre un comandante de la OTAN y las poblaciones y organizaciones civiles dentro de su zona de operaciones. El proceso implica la creación de unos mecanismos de enlace y la coordinación de necesidades entre las organizaciones militares y civiles. También puede conducir de forma excepcional a una participación militar en tareas que normalmente quedarían bajo el mandato de las autoridades civiles.

La participación de la CIMIC en la tarea de reconstrucción resultó clave en la labor del segundo comandante de la KFOR, el general español Juan Ortuño, que pretendía “dotar a la provincia de unas perspectivas de desarrollo económico a largo plazo” y proveerla de “un mecanismo para facilitar el flujo de financiación de donantes internacionales a nivel regional y municipal”. Más aún, este planteamiento no solamente ha sido acogido favorablemente por las organizaciones civiles, las agencias internacionales y las autoridades locales, sino

© NATO



General Ortuño: una perspectiva a largo plazo

que además ayudó a fomentar la comprensión entre los militares y ellos.

A partir de una evaluación sobre el terreno realizada en marzo de 2000, donde se detectó que la comunidad internacional carecía en el conjunto de la provincia de capacidad suficiente para evaluar las necesidades de reconstrucción, los planificadores del Cuartel General Supremo de las Potencias Aliadas en Europa (SHAPE) crearon el Grupo para el Desarrollo de Kosovo, que fue transferido y puesto bajo la autoridad del departamento de reconstrucción de Kosovo de la Unión Europea. Ocho países —Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Italia y España— ofrecieron un personal de 18 expertos, que han trabajado en equipos de tres personas en los cinco sectores de la provincia y en la capital, Pristina. Los costes se han repartido entre las diferentes partes implicadas: los salarios corrían a cargo de las naciones participantes, la KFOR proporcionaba alojamiento y lugar de trabajo y la Unión Europea aseguraba el transporte, además de los gastos fijos y suplementarios.

A partir de julio de 2000, los equipos del Grupo para el Desarrollo de Kosovo viajaron por toda la provincia, identificando los proyectos de reconstrucción como el de Duge, y asignándoles su grado de prioridad, todo ello en colaboración con las autoridades locales y las aproxi-

madamente 120 organizaciones no gubernamentales que operan en Kosovo. Estos proyectos, que cubren todos los diferentes aspectos de la reconstrucción, desde la reparación de infraestructuras a la regeneración de la economía, tienen en la actualidad asignada financiación de la UE.

El personal inicial del Grupo para el Desarrollo de Kosovo dejó la provincia a finales de enero. Sus sucesores supervisarán los proyectos hasta julio del presente año, puesto que para entonces las estructuras civiles de la UE deben estar preparadas para hacerse cargo de la tarea.

Desde que las fuerzas de mantenimiento de la paz dirigidas por la OTAN llegaron a los Balcanes en diciembre de 1995, la gama de actividades en las que se han visto implicados los militares se ha ido ampliando constantemente. Aunque se han incrementado las ocupaciones de los soldados, y las capacidades que éstas requieren, la CIMIC ha demostrado ser una experiencia extremadamente positiva que ayuda a mejorar las relaciones tanto con la población local como con otras agencias internacionales que trabajan sobre el terreno.

A partir de la experiencia obtenida tanto en Bosnia-Herzegovina como en Kosovo, el SHAPE ha preparado un documento oficial de normas de actuación en el que se trazan las directrices para la CIMIC y sus principios operativos, trazando las directrices para la CIMIC. Y lo que es más importante, establece los mecanismos de control para garantizar que la implicación en tareas civiles solamente se produce cuando no hay ninguna otra alternativa. Este documento ya ha sido aceptado por los Estados miembros de la OTAN y debe ser aprobado en breve plazo por el Consejo del Atlántico Norte.

En su esfuerzo por mejorar la coordinación sobre el terreno, el SHAPE ha desarrollado también relaciones de trabajo con las principales organizaciones internacionales y ONG cuyas tareas estén orientadas hacia la CIMIC, como por ejemplo la Unión Europea, el Comité Internacional de la Cruz Roja y las agencias de las Naciones Unidas. Y aún más, se ha redactado el borrador de otro documento donde se establece la doctrina de una CIMIC más global, señalando de forma detallada cómo debe funcionar en el teatro de operaciones. Este documento está actualmente siendo distribuido entre los Estados miembros para que den su conformidad. ■

Andras Simonyi: el mensajero de Hungría

En su calidad de Embajador de Hungría ante la OTAN desde 1995 y primer Representante Permanente de su país ante la Alianza desde 1999, Andras Simonyi desempeñó un papel clave, primeramente al dirigir la adhesión de Hungría a la OTAN y después en la supervisión de la transición. El Embajador Simonyi, de 49 años de edad, dejó Bruselas en enero, después de nueve años, para empezar una nueva carrera como consultante, y trabajar en la promoción de inversiones internacionales en Europa central y oriental.

Revista de la OTAN: ¿Qué efecto tuvo en Hungría la adhesión a la OTAN y cómo ha respondido la opinión pública húngara?

AS: La idea de la integración euroatlántica ha tenido un enorme impacto en mi país. Hungría había heredado de la época comunista sus estructuras y una economía enferma que necesitaba ser reformada. La mejor vía para la reforma era la integración en las dos principales instituciones que representan la modernización, es decir, la OTAN y la Unión Europea. La preparación para la adhesión a la OTAN nos ha sido por tanto de gran utilidad, puesto que ha mantenido la máxima presión sobre las instituciones, la sociedad y los políticos húngaros para garantizar que todos ellos generen las necesarias reformas, y que de ese modo Hungría pueda alcanzar a las naciones más modernas y democráticas del mundo, muchas de las cuales son miembros de la OTAN, y unirse a ellas. La adhesión ha tenido su precio. Ha requerido muchos sacrificios, en aspectos sociales y económicos. Pero al final Hungría ha obtenido estabilidad e influencia en la elaboración de las políticas euroatlánticas. Hungría tiene en la actualidad su puesto en el Consejo del Atlántico Norte, donde se toman las principales decisiones sobre la seguridad europea.

RO: ¿Cómo reaccionaron Hungría y su opinión pública a la campaña aérea en Kosovo?

AS: Justo una semana después de las celebraciones festejando la adhesión de Hungría a la Alianza, el 12 de marzo de 1999, la campaña aérea de la OTAN supuso una tremenda conmoción. Pero lo importante es que Hungría pasó la prueba. De hecho, la forma en la que Hungría, y en realidad también los otros nuevos miembros, se comportaron durante la campaña aérea demostró la justeza de la ampliación de la OTAN pues nuestra presencia no hizo más difícil el proceso de toma de de-



© NATO

cisiones. En este punto, es importante rendir tributo a la opinión pública húngara, puesto que Hungría fue el único Estado miembro cuya población podía contemplar el impacto de la campaña aérea directamente. De hecho, los que vivían cerca de la frontera entre Yugoslavia y Hungría podían ver y escuchar los bombardeos, y a menudo tenían parientes al otro lado de la frontera. A pesar de ello, el nivel de apoyo a la campaña nunca descendió por debajo del 50 por 100. La opinión pública húngara entendió perfectamente lo que la OTAN representa y por qué emprendimos la campaña.

RO: En la época en la que Hungría se unió a la Alianza, los analistas que se oponían a la ampliación de la Alianza expresaron diversos temores, entre ellos el efecto que podría tener sobre las relaciones con Rusia, la duda de si el Consejo del Atlántico Norte podría seguir actuando con eficacia, y si Hungría y los otros nuevos miembros estaban preparados militarmente para unirse a la Alianza. ¿En qué han quedado estos temores en la práctica?

AS: Algunos de estos temores eran completamente infundados, y otros fueron el resultado de la preocupación de si una Alianza de 19 países podría ser tan fuerte y eficaz como lo era con 16. La campaña de Kosovo demostró que es perfectamente posible tomar decisiones tremendamente difíciles entre 19 países porque, a pesar de la adhesión de los checos, húngaros y polacos, la solidaridad, la eficiencia y la cohesión de la Alianza no han disminuido, sino aumentado. Mi mensaje es que la capacidad de tomar decisiones no depende del número de países que se sienten alrededor de la mesa del Consejo, sino de su actitud y de si comprenden que, al final, tienen que trabajar todos en la misma dirección. En consecuencia, no estoy preocupado sobre la futura ampliación de la Alianza y me gustaría ver tantos nuevos miembros como sea posible, siempre que éstos comprendan la importancia de mantener la eficacia, cohesión y solidaridad de

la Alianza. En lo referente a Rusia, la posición húngara ha sido siempre que la ampliación de la OTAN no debe preocupar a Rusia. Más aún, la OTAN está ampliándose porque queremos aumentar la zona de estabilidad y seguridad hacia el Este. De hecho, pensamos que a Rusia le conviene países más estables en su frontera occidental. Durante los últimos dos años se ha demostrado que la zona de estabilidad ha aumentado y que la República Checa, Hungría y Polonia son mucho más estables, sus economías han crecido a mayor velocidad e incluso los países que todavía no son miembros de la Alianza, pero que tienen frontera común con los nuevos miembros, se han beneficiado de esa seguridad y estabilidad.

RO: ¿Han resultado ser algunos problemas más difíciles de resolver que lo esperado?

AS: La OTAN, al tiempo que aumenta de tamaño debe seguir siendo fuerte y tener la potencia adecuada. Yo no he estado nunca satisfecho con el ritmo de la reforma militar. Este es un proceso continuo, que probablemente nunca se completará, pero es clave para hacer frente a los desafíos a la seguridad del mundo moderno. Lamento que no tuviéramos a nuestra disposición durante el proceso de preparación las herramientas ahora disponibles para los países aspirantes a ser miembros de la Alianza, y la profunda relación que los Socios de la APP tienen con la OTAN en la actualidad. También me hubiese gustado que hubiésemos podido beneficiarnos de la abundante información común, que actualmente está disponible para los países candidatos, porque esto podría haber facilitado el proceso de preparación. Pero lo fundamental es que tendremos que seguir con la reforma porque necesitamos unas fuerzas armadas más reducidas, más efectivas, más móviles y con mejores comunicaciones, que podrán servir mejor a los intereses tanto de Hungría como de la OTAN.

RO: ¿Hay alguna lección que extraer del modo y los plazos con los que se unió Hungría a la Alianza?

AS: La lección más importante es que la reforma militar debe ser rápida y eficaz. Hacerla con lentitud no la hará menos dolorosa, sino que la empeorará y la prolongará. Es importante concentrar los esfuerzos en los temas prioritarios, que tienen que ser identificados en una fase inicial y deben limitarse a sólo un pequeño grupo, para después llevarse a cabo. La parte más importante de la reforma militar es la reducción del tamaño, y después la reestructuración, y en este punto resulta crítico concentrarse en el elemento humano. La gestión de los recursos humanos es la clave para una reforma militar con éxito. Puede dedicarse todo el dinero del mundo a un sistema anticuado, y los efectos serán totalmente inapreciables. La forma de hacer la reforma militar es reestructurar, reorganizar y preparar al personal para ser receptivo hacia el proceso, antes de poner el dinero. Hemos tenido que aprender de la forma más dura que la reforma militar no ha de llevarse a cabo porque la OTAN lo exige, sino porque es parte integrante del proceso de reformas democráticas, en el cual la opinión pública examina con detalle los gastos del gobierno y que hace al país más eficaz.

RO: ¿Cómo va a garantizar Hungría que sus fuerzas armadas estén equipadas para afrontar los desafíos del siglo XXI?

AS: Estamos reduciendo su tamaño. Estamos reorganizándolas. Estamos reestructurando la pirámide de arriba abajo, lo que quiere decir que queremos un ejército de combatientes, que no esté sobrecargado por una cantidad excesiva de mandos. Nuestros militares necesitarán también un equipamiento mejor, que tendremos que comprar tanto si nos gusta como si no. Pero la reforma no es solamente cuestión de dinero. Implica voluntad política, devoción y un claro liderazgo por parte del gobierno para conseguir un cambio militar satisfactorio. Se pueden gastar grandes sumas de dinero en la reforma militar pero, si no hay un concepto adecuado, voluntad política y liderazgo, el proceso acabará fracasando.

RO: A partir de la experiencia de Hungría, ¿qué lecciones para una futura ampliación pueden extraerse tanto para la Alianza como para otros países aspirantes? ¿Qué condiciones previas debe establecer la OTAN y que medidas deben tomar los aspirantes?

AS: Los criterios para los tres primeros miembros estaban muy claros. Fueron, en primer lugar, democracia política y estabilidad; en segundo lugar, reforma económica y la creación de una economía de mercado madura; en tercer lugar, el respeto total a los derechos humanos y unas buenas relaciones de vecindad; y en cuarto lugar, la reforma militar y el control civil de las fuerzas armadas. Estos son los cuatro criterios fundamentales a los que tenemos que ser fieles, sea cual sea el país, porque es importante que al aumentar la OTAN, la Alianza se transforme en una comunidad de naciones con ideas afines. Cuando se trata de definir prioridades entre estos criterios, el criterio más importante debe ser siempre aquel en el que el país es más débil. Por lo tanto, mi mensaje a las naciones que quieren convertirse en miembros de la Alianza es que tienen que entender que los criterios de admisión pueden ser muy duros, pero que no están solos cuando se trata de cumplirlos. La Asociación Para la Paz (APP), el Plan de Acción para la Adhesión y el Consejo de Asociación Euroatlántico ofrecen mucho más de lo que nosotros tuvimos durante nuestro proceso preparatorio hace cinco años. Además, Hungría está disponible para compartir sus experiencias, tanto positivas como negativas, con cualquier otra nación para ayudarle a cumplir los criterios.

RO: Después de casi una década en la sede de la OTAN, ¿cuáles son las impresiones más duraderas que se llevará consigo?

AS: La OTAN interviene en muchas cosas, pero, sobre todo, se ocupa de mantener la relación transatlántica. La Alianza es el instrumento clave para mantener juntas ambas orillas del Atlántico, pero promover este vínculo no es una tarea sólo de los gobiernos, sino también de los particulares. Como ciudadano privado tengo la intención de usar al máximo posible la experiencia que he obtenido en la OTAN, promover la idea de la cooperación noratlántica e instruir a la opinión pública sobre la importancia de las relaciones transatlánticas. Cuando dejé la Alianza hace un par de meses dije en mi discurso de despedida al Consejo del Atlántico Norte que ésta es una gran Alianza, que debe mantenerse fuerte. ■

Grandes expectativas

Andrei Zagorski analiza el deshielo en las relaciones OTAN-Rusia y las razones tanto para el optimismo como para la cautela.



© NATO

Socios en el mantenimiento de la paz: la cooperación de la OTAN y Rusia en los Balcanes ha sido una experiencia especialmente positiva.

Desde la reanudación del diálogo en mayo del año pasado, las relaciones entre la OTAN y Rusia han mejorado continuamente. Los sólidos progresos y el creciente programa de actividades de cooperación se pusieron de manifiesto durante las sesiones del Consejo Conjunto Permanente mantenidas en la sede de la OTAN en diciembre de 2000, que reunieron a los Ministros de Defensa y Asuntos Exteriores de la Alianza con sus homólogos rusos, Mariscal Igor Sergeeyev e Igor Ivanov. Pero los recientes avances en las relaciones OTAN-Rusia ocultan las diferencias de fondo entre los Aliados y Rusia en su percepción de la arquitectura de seguridad europea y la naturaleza de la asociación OTAN-Rusia. Más aún, dado que las relaciones de Rusia con Occidente se procesan en muchos foros, las perspectivas para el diálogo OTAN-Rusia

pueden verse influidas por acontecimientos externos. En consecuencia, puede darse solamente por un corto período de tiempo la oportunidad de conciliar los intereses de Moscú y Bruselas, y fomentar un pujante diálogo sobre asuntos de seguridad.

Tras aprobar un programa global de trabajo durante la reunión ministerial del Consejo Conjunto Permanente en Florencia en mayo del 2000, las relaciones entre Rusia y la OTAN experimentaron un prolongado proceso de rehabilitación, completado en gran medida a principios de 2001. Se amplió la agenda de trabajo para abarcar un amplio espectro de asuntos de interés mutuo, entre ellos la actual cooperación en los Balcanes y las consultas sobre el mantenimiento de la paz en los mismos, los debates sobre estrategia y doctrina, y la cooperación en el control de armamentos, la proliferación, las infraestructuras militares, los temas nucleares y la defensa contra misiles, así como el reciclaje laboral de personal militar desmovilizado, y la búsqueda y rescate en el mar.

Andrei Zagorski es el director en Praga del Proyecto de Sistemas de Redes de Alerta Avanzada en el Instituto Este-Oeste, y un conocido escritor sobre asuntos sobre la seguridad de Rusia.

La cooperación práctica de los soldados de Rusia y la OTAN que trabajan juntos en las operaciones de mantenimiento de paz dirigidas por la OTAN en Bosnia-Herzegovina (Bosnia) y Kosovo, ha resultado especialmente positiva. Más aún, los oficiales rusos han desempeñado un papel cada vez más útil en la planificación de operaciones conjuntas en el Cuartel General Supremo de las Potencias Aliadas en Europa (SHAPE). La apertura de la Oficina de Información de la OTAN en Moscú en febrero de 2001 tras un año de duras negociaciones es otro signo visible de la mejora en las relaciones.

Aunque Moscú normalmente trata de evitar en sus declaraciones públicas un tono moderado, el espíritu de las mismas ha variado de forma notable en los últimos meses. El Ministro de Asuntos Exteriores Ivanov, conocido por su reticencia, ha reconocido públicamente que los logros a nivel de expertos se están trasladando a otras áreas, y están mejorando en su conjunto, las relaciones OTAN-Rusia. Incluso el Mariscal Sergeyev se mostró más optimista en los últimos tiempos, alabando en especial la estrecha cooperación en la planificación de operaciones conjuntas. También advirtió que las relaciones no se han estrechado completamente y que todavía ha de pasarse la página del triste capítulo de las relaciones entre Moscú y Bruselas en la campaña aérea de la OTAN en Kosovo.

Hay motivos tanto para el optimismo como para la cautela. El programa de trabajo del Consejo Conjunto Permanente para 2001 es casi tan amplio como el existente a finales de 1998, durante lo que parecía ser la luna de miel en las relaciones OTAN-Rusia. Esto, sin embargo, no confirma las expectativas de una verdadera asociación, aunque parece suficiente para fijar los puntos de la agenda en un próximo proceso negociador. Queda por delante un duro camino. Incluso resolver asuntos simples lleva meses y años. Las prolongadas negociaciones que a la postre condujeron a la apertura de la Oficina de Información de la OTAN y las que todavía están en curso para la creación de una Misión de Enlace Militar de la OTAN en Moscú, reflejan las diferencias, todavía no resueltas por ambas partes, en cómo debe ser organizada la seguridad europea. Estas diferencias no se han reducido con el acercamiento producido desde la crisis de Kosovo. En realidad, precedieron a la crisis. Esto plantea la duda de si la OTAN y Rusia han alcanzado realmente un nivel suficiente en fomento de confianza, que ha sido la pieza central en los meses pasados, a fin de poner los cimientos de una verdadera asociación.

Cuando se firmó en 1997 el Acta Fundacional OTAN-Rusia y se creó el Consejo Conjunto Permanente, la élite rusa lo vio como una forma de limitar los daños de la primera ampliación de la Alianza hacia el Este. En primer lugar, Moscú intentó impedir el despliegue futuro de armas nucleares, la extensión de la infraestructura militar de la Alianza y el estacionamiento de tropas de la OTAN en los nuevos Estados miembros de Centroeuropa. Por su parte, los países miembros de la OTAN tendían a considerar el Acta Fundacional como parte de un Tratado para hacer más aceptable a Rusia la ampliación de la OTAN.

Con todo, la propia Acta Fundacional era más ambiciosa. Se suponía que el Consejo Conjunto Permanente iba a “proporcionar un mecanismo de consultas, coordinación de decisiones conjuntas y trabajo coordinado en asuntos de seguridad de interés común”. El “objetivo compartido por la OTAN y Rusia”

fue “identificar y aplicar tantas oportunidades de acción conjunta como sea posible”. Desgraciadamente, el proceso previsto de toma de decisiones conjuntas no se ha materializado. El diálogo se mantuvo en el nivel de consultas regulares y perdió gran parte de su propósito inicial, tras el comienzo de la campaña aérea de Kosovo. Al no estar dispuesto a compartir la responsabilidad de una acción que no podía suscribir y tampoco era capaz de evitar, Moscú decidió que lo mejor era simplemente retirarse.

Las cosas han cambiado desde entonces, claramente a mejor. La participación cada vez mayor de oficiales rusos en la planificación de operaciones conjuntas ha mejorado de forma significativa en los últimos meses, y se realizan más consultas antes de que la OTAN tome las decisiones. Moscú no tiene poder de veto, pero se le da una oportunidad de manifestar su posición y sus preocupaciones. Sin embargo, aunque esta forma de cooperación funciona por el momento, no está claro si seguirá funcionando cuando estén en juego cuestiones más controvertidas, como ocurrió en Marzo de 1999.

El primer viaje a Moscú como Secretario General de la OTAN de Lord Robertson, que tuvo lugar en febrero de 2000, tenía como objetivo la reactivación de las relaciones OTAN-Rusia. Lord Robertson y el Presidente ruso Vladimir Putin acordaron que la OTAN y Rusia deben proseguir “un potente diálogo sobre una amplia gama de asuntos de seguridad... para abordar los desafíos a los que se enfrentan y para convertir su cooperación mutua en la piedra angular de la seguridad europea”. Sin embargo, ambas partes siguen teniendo unos conceptos de seguridad notablemente diferentes, y han ido divergiendo desde la crisis de Kosovo. De forma similar, mientras que la declaración conjunta emitida en la reunión a nivel ministerial del Consejo Conjunto Permanente de diciembre de 2000 acoge con satisfacción los progresos alcanzados y reafirma “el compromiso de construir, en el marco del Consejo Conjunto Permanente, una asociación fuerte, estable e igualitaria”, Bruselas y Moscú tienen todavía ideas diferentes en lo referente a los objetivos de dicha asociación.

Los países miembros de la OTAN ven a la Alianza como una pieza clave en cualquier sistema de seguridad europeo. Siguen dispuestos a aumentar la cooperación con Rusia y otros países Socios de modo que se refuerce el papel único de la OTAN en la seguridad común. Dentro de este contexto, se considera al Consejo Conjunto Permanente como “uno de los principales acuerdos institucionales surgidos después de la guerra fría”, en palabras de Lord Robertson.

Por otra parte, a Moscú le gustaría desarrollar una arquitectura de seguridad paneuropea, dentro de cual cada uno de los países pueda sentirse igual de seguro, y ha tratado continuamente de impulsar el papel de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE). El nuevo Concepto de Política Exterior ruso, firmado por el Presidente Putin el 20 de junio de 2000, pone el énfasis en la necesidad de aumentar y profundizar la cooperación con la Alianza y reconoce el papel fundamental que desempeña la OTAN en la seguridad europea. Pero resulta inusualmente explícito sobre los problemas que tiene Moscú con la OTAN: “Las actuales posiciones políticas y militares de la OTAN no coinciden con los intereses de seguridad de la Federación Rusa, e incluso a veces son contrarios a

ellos”. Esto se refiere fundamentalmente al Concepto Estratégico de la OTAN de 1999, que no excluye operaciones coercitivas “fuera de zona”, sin mandato explícito del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, y a la posibilidad de un segunda fase de ampliación de la OTAN, especialmente con países que pertenecieron a la antigua Unión Soviética.

Por tanto, Rusia no desea ver a la Alianza como el foro del diálogo sobre la seguridad europea, sino como uno de los participantes en dicho diálogo. El Consejo Conjunto Permanente proporciona una oportunidad donde puede reflejarse la postura rusa sobre temas de seguridad, pero no le concede a Moscú el poder de influir directamente sobre los acontecimientos. Por este motivo, el Ministro de Asuntos Exteriores Ivanov, incluso al alabar los recientes progresos en la cooperación, ha descrito el rol del Consejo Conjunto Permanente como algo que se limita a “un importante conducto para el intercambio de información y para la exploración de ciertas áreas de interés”.

Estas perspectivas diferentes hacen que Rusia y la Alianza mantengan agendas también diferentes para el diálogo OTAN-Rusia. Durante el año pasado, Moscú ha presionado para que se interciasen puntos de vista sobre las doctrinas militares, el desarrollo de las infraestructuras militares y la defensa contra misiles, así como sobre la cooperación en ciencia y tecnología. Por su parte, la Alianza ha puesto el énfasis en la importancia de la cooperación de expertos en áreas como la reforma militar, y ha tratado de animar a Rusia a desempeñar un papel más activo en las actividades de la Asociación Para la Paz (APP). Las dos agendas son diferentes, pero no irreconciliables. El programa de trabajo del Consejo Conjunto Permanente para 2001 cubre todas estas áreas y algunas otras. Sin embargo, a menos que se consiga conciliar las diferencias de fondo será más difícil e improbable lograr progresos substanciales en los asuntos más controvertidos.

Mientras tanto, se puede avanzar en áreas menos problemáticas. Además de la satisfactoria cooperación desarrollada sobre el terreno entre las tropas de la KFOR y SFOR en Kosovo y Bosnia (a pesar de que el fundamento de las mismas se ve cuestionado por Rusia cada vez que las cosas parecen ir mal en los Balcanes), se pueden señalar otros logros en áreas como la búsqueda y rescate en el mar y el reciclaje laboral del persona militar desmovilizado. No se debe subestimar, sin embargo, la importancia de la colaboración de expertos, aunque a niveles modestos, la de la apertura de una Oficina de Información de la OTAN o la de crear una Misión Militar de Enlace de la OTAN en Moscú. Una asociación verdadera, si alguna vez llega a ser factible, solamente puede surgir de estos proyectos.

Sin embargo, tal y como desvela la historia más reciente, los altibajos en las relaciones entre la OTAN y Rusia pueden ser más frecuentes y verse fácilmente afectados por un empeoramiento de las relaciones mutuas debido a ciertos acontecimientos

en áreas que están fuera del Consejo Conjunto Permanente. La cooperación de expertos a través de actividades conjuntas puede que no tenga tiempo suficiente para poder madurar y producir efectos colaterales beneficiosos. Un breve repaso de las principales preocupaciones rusas nos ayudará a comprender lo difícil que puede ser conciliar los intereses de Moscú y Bruselas.

La preocupación fundamental, que pasó a ser el centro de atención a consecuencia de la crisis de Kosovo, es la estructura del futuro orden mundial y el papel de Rusia en el mismo. Con una OTAN que aparentemente desafía la autoridad del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, en el cual Rusia disfruta del status de miembro permanente con derecho de veto, y con lo difícil que está resultando hacer evolucionar la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE) hacia una organización regional eficaz para la seguridad colectiva, Moscú se enfrenta a una difícil elección. O consentir una cooperación más estrecha con la OTAN, o arriesgarse a una mayor erosión del status de Rusia como gran potencia, aunque dicho status sea la herencia de un mundo dividido en dos bloques y no esté ya respaldado por un verdadero potencial, excepto su arsenal nuclear. Las próximas decisiones sobre la ampliación de la OTAN y la Defensa Nacional contra Misiles (NMD), van a producir, con toda probabilidad, perturbaciones en las relaciones de Rusia con la OTAN y con Estados Unidos, puesto que se contemplarán como nuevos desafíos al status de Rusia dentro del orden mundial.

En lo que se refiere a la ampliación, los representantes rusos confirman una y otra vez la oposición de Moscú, en especial a una posible adhesión a la OTAN de los países bálticos. Probablemente las consideraciones militares tienen menos peso que el hecho de que la OTAN del futuro, en la que participen casi todos los

países europeos y con conexiones que se extienden hasta el Cáucaso y Asia Central mediante la Asociación Para la Paz, reduciría las oportunidades de desarrollar por parte de cualquier otra institución un papel mayor en la seguridad paneuropea. A Moscú apenas le quedaría más opción que una cooperación más estrecha con la OTAN.

En lo relativo a la defensa contra misiles, a Rusia le preocupa que su papel como potencia nuclear mundial pueda verse amenazado si los Estados Unidos no pudieran o no quisieran llegar a un compromiso sobre el modo de desarrollar su proyecto de Defensa Nacional contra Misiles (NMD) y sobre el futuro del Tratado ABM. Estas preocupaciones se ven aumentadas por el temor de Moscú de que la política exterior de los EE.UU. con la Administración Bush va tendiendo a ser cada vez más unilateral. Moscú teme que esto socave el papel de las Naciones Unidas, y afecte también a la cooperación de EE.UU. con Rusia, lo que podría después limitar la capacidad de Rusia para negociar dentro del marco del diálogo OTAN-Rusia.

Hasta el momento, Moscú parece estar adoptando una perspectiva más unilateral que refleja su determinación de mantener su libertad de elección y de acción. Al mismo tiempo, Rusia es-

Diferentes perspectivas hacen que Rusia y la Alianza mantengan agendas también diferentes para el diálogo OTAN-Rusia

tá mostrando su disposición a proseguir la cooperación ad hoc tanto con la OTAN como con los EE.UU., en áreas en las que no haya conflicto de intereses pero reiterando al mismo tiempo la supremacía de las Naciones Unidas y de la ley internacional. Si Rusia resultase no ser capaz para oponerse activamente a los acontecimientos que según su punto de vista minarían su status de superpotencia, probablemente retrocedería a una posición de no participación en la política internacional.

Las decisiones clave sobre la ampliación y sobre la Defensa Nacional contra Misiles, que son las que podrían tener un ma-

yor impacto en las relaciones OTAN-Rusia, probablemente van a adoptarse más pronto que tarde. Eso deja poco tiempo para desarrollar el “potente diálogo” aprobado por el Presidente Putin y Lord Robertson. Las dos partes tienen una vieja tradición de duro regateo mutuo. Si no se obtienen resultados en un futuro cercano, y no se consiguen progresos en la conciliación de las diferencias fundamentales, el diálogo entre Moscú y Bruselas puede quedar estancado, y la dirección futura de las relaciones entre la OTAN y Rusia podría convertirse en rehén de los acontecimientos exteriores. ■

Oficina de Información de la OTAN

El Secretario General de la OTAN, Lord Robertson, inauguró el 20 de febrero la Oficina de Información de la OTAN en Moscú.

Esta oficina facilitará a los rusos información sobre la Alianza y sus misiones y reforzará la cooperación entre la OTAN y Rusia. Está dirigida por dos altos funcionarios de la OTAN que contarán con el apoyo de personal local.

Su apertura es una consecuencia de la mejora de las relaciones entre la OTAN y Rusia tras la campaña aérea de Kosovo en 1999.

El acuerdo para abrir esta oficina se alcanzó en la reunión ministerial del Consejo Conjunto Permanente, en diciembre de 2000, después de un año de duras negociaciones, y fue seguido de un intercambio de notas entre Lord Robertson y el Ministro ruso de Asuntos Exteriores, Igor Ivanov.

“Más de diez años después del final de la guerra fría, a principios del siglo XXI, las relaciones entre la OTAN y Rusia deben evolucionar hacia una auténtica asociación estratégica”, dijo Lord Robertson en la ceremonia de inauguración.

© NATO



Ceremonia de inauguración: Lord Robertson descubre una placa conmemorativa de la inauguración de la Oficina de Información de la OTAN en Moscú.

Para entender la OTAN

Michael Rühle analiza algunas muestras de la mejor y la peor literatura reciente sobre la Alianza.

Las monografías sobre la Alianza Atlántica tras la guerra fría constituyen un auténtico reto. Es como intentar acertar a un blanco en movimiento. Sin embargo, si las comparamos con los libros que normalmente se editan, que a menudo se componen de documentos de congresos, recogidos precipitadamente y de muy desigual longitud y calidad, las monografías deben ofrecer por lo menos coherencia y claridad de razonamiento. Al estar a cargo de un solo autor, no debe producirse el problema del exceso de participantes que estropeen el resultado final.

Pero, ¿qué pasa si el autor (o cocinero) no tiene receta? Este es el caso de la monografía de Peter Duignan, un investigador en la Hoover Institution de Stanford, California. Su libro “La OTAN: su pasado, presente y futuro” (*NATO: Its Past, Present and Future*, Hoover Institution Press, 2000) nos hace recordar las inmortales palabras de Ambrose Bierce: “Las tapas de este libro están demasiado separadas”. De hecho, de sus 150 páginas, al libro de Duignan le sobran unas ciento cincuenta. Nada más empezar, en la página 9 nos enteramos de que los conocidos objetivos de fuerza de Lisboa de 1952, por lo visto se aprobaron en Boston. También nos enteramos de que: “Las potencias de la OTAN aprobaron la ampliación en 1998” (página 61), aparentemente un año después de la Cumbre de Madrid de 1997. La “claudicación de Yalta” en 1945 se ha desplazado al año 1946 (página 71). Un plano en la página 78 data la fundación de la OTAN en 1946, tres años antes de su verdadera fecha, y también nos enteramos de que Eslovenia, Rumanía y Austria van a ser probablemente los próximos miembros en un supuesto “grupo de 2003” (páginas 115/118).

Al tratar la adaptación de la OTAN al final de la guerra fría, Duignan demuestra una pobreza de información realmente atroz. Por ejemplo, basándose en fuentes de 1990 (!), opina que la UEO tendrá un papel más importante que desempeñar en la seguridad europea, desconociendo por completo que la UEO ha sido prácticamente desmantelada. También parece creer que la ESDI (Identidad Europea de Seguridad y Defensa) es una institución, en vez de una política. Y ofrece entonces un aplastante consejo político: “A la UEO, por tanto, se le debe animar a asumir un mayor número de responsabilidades de la OTAN y trabajar con la ESDI para un sistema de defensa a nivel europeo respaldado por la OTAN. Permitamos a la UEO, a la “Eurofuerza” anglo-francesa, a la OSCE y a la ESDI encargarse de la mayoría de las funciones de la OTAN en el mantenimiento de la paz y la resolución de conflictos en Europa. Las actividades fuera de Europa deben también compartirse si la Unión Europea desea participar en ellas” (página 119).

Michael Rühle es el responsable de planificación política y redacción de discursos en la División de Asuntos Políticos de la OTAN.

Esta serie de despropósitos se extiende a toda la gama de actividades de la OTAN. Quizás se le pueda perdonar al autor el que no conozca qué es exactamente el Concepto de Fuerza Operativa Combinada y Conjunta (CJTF). Pero para confundir la CJTF con el Programa de Ayuda Militar de los EE.UU. (a nivel mundial) hace falta un empeño especial en hacer mal las cosas. Lo mismo puede decirse del hecho de convertir al Consejo Conjunto Permanente OTAN-Rusia en el “Foro OTAN Rusia”, o a su afirmación de que los soviéticos estaban escondiendo misiles nucleares de alcance intermedio SS-20 en Alemania Oriental. En su análisis sobre el compromiso de la OTAN en los Balcanes tampoco tiene mucho más éxito: Ibrahim Rugova, un símbolo como ningún otro de la vía pacífica hacia la independencia de Kosovo, seguramente se sorprendería al enterarse de que estaba a favor de la autonomía de Kosovo dentro de Yugoslavia.

Duignan demuestra al menos algo de coherencia al equivocarse en todos los hechos. Sin embargo, en sus juicios políticos ni siquiera mantiene ese mínimo. Al mismo tiempo que regaña a los críticos de la ampliación de la OTAN y argumenta que esta ampliación era lo que debía hacerse, Duignan cambia de opinión posteriormente en el mismo libro, advirtiendo al lector que “diluir” la OTAN con más miembros podría comprometer su proceso de toma de decisiones (página 115). En un tono similar, sostiene que la famosa descripción de la OTAN de Lord Ismay como un instrumento parra “mantener dominados a los alemanes” es todavía válida, pero según avanza el libro vuelve a cambiar de opinión, sosteniendo que “el liderazgo de la OTAN... debería pasar de los americanos a los europeos a principios del siglo XXI” y que “Alemania es una opción lógica para sustituir a los Estados Unidos” (página 119).

Esta montaña rusa intelectual se ve empeorada por la falta de una estructura adecuada (por ejemplo, el Comité sobre los desafíos de la sociedad moderna se trata bajo el encabezamiento de la ampliación de la OTAN). La narración va pegando bandazos entre el presente y el pasado, entre hechos tomados sin más del Manual de la OTAN y meditaciones personales, todo ello según el criterio de alguien que en realidad no sabe qué es lo que quiere decir. De hecho, en este caso “decir” es el término apropiado, puesto que buena parte del libro parece dictado a una grabadora.

Los malos libros son muchísimos, y sin embargo nos deja este una cierta sensación de tristeza. Después de todo, Duignan es un atlantista favorable a la OTAN. Por lo que parece, pretendía escribir una defensa de la implicación de los EE.UU. en Europa. Resulta entristecedor que falle de forma tan espectacular en su lucha por una causa tan justa.

El libro de David Yost “La OTAN transformada” (*NATO Transformed*, United States Institute of Peace Press, 1998) de-

muestra que la importancia de la OTAN puede resaltarse de una forma convincente. Aunque publicado hace casi tres años, por tanto antes de la campaña aérea de Kosovo, todavía figura como una de las mejores monografías sobre este tema. Partiendo de una concienzuda investigación, el libro de Yost conduce al lector a través de la historia de la OTAN durante la guerra fría antes de analizar la adaptación de la OTAN al fin de la misma, una adaptación caracterizada por un desplazamiento desde la defensa colectiva única a una combinación de defensa colectiva y seguridad colectiva.

Yost no deja lugar a dudas sobre los problemas venideros. Lo que le preocupa es que la OTAN se aventure en la seguridad colectiva, arriesgándose con ello a socavar tanto su potencial como la cohesión necesaria para su función principal, que

es la defensa colectiva. De ahí su análisis, bastante elaborado, de la idea de seguridad colectiva y sus peligros. De hecho, a la vista de la dificultad de sostener la implicación militar actual de la OTAN en los Balcanes, las advertencias de Yost deben de tomarse en serio. Las dificultades de la campaña de la OTAN en Kosovo, perfectamente conocidas, pueden añadir, incluso,

más credibilidad a las advertencias de Yost de que la OTAN se está metiendo en un terreno muy resbaladizo que puede conducirle a una excesiva ampliación. Sin embargo, ¿es realmente tan importante conseguir un concepto claro sobre lo que “es” la OTAN? ¿No deberíamos estar más interesados en lo que la OTAN “hace”, y en lo que hace bien? De hecho, el mismo Yost reconoce que los Aliados no tienen muchas más opciones que una estrategia dual de conseguir sus aspiraciones de seguridad colectiva hasta donde sea prudente y factible, manteniendo al mismo tiempo su orientación hacia la defensa colectiva. Por eso, uno no puede dejar de sospechar que su prolongado análisis de la seguridad colectiva puede tener algo de fuego fatuo. Sin embargo, Yost lo utiliza de un modo tan eficaz e instructivo que realmente vale la pena. Los que no se desalienten ante las 430 páginas de este libro aprenderán sobre la OTAN actual más que en cualquier otro libro sobre la materia.

Una de las víctimas de la campaña de la OTAN en Kosovo fue el 50 aniversario de la Alianza. La tragedia balcánica que se desató en la primavera de 1999 no dejó mucho tiempo para la reflexión sobre los primeros cincuenta años de la OTAN. Frente al hecho de que la Alianza se impusiera finalmente en Kosovo mereció la pena, con toda seguridad, la cancelación de cualquier acto conmemorativo. Sin embargo, para los interesados en la historia de la OTAN, “El largo enredo: los primeros cincuenta años de la OTAN” de Lawrence S. Kaplan (*The Long Entanglement: NATO's First Fifty Years*, Praeger, 1999) será un auténtico tesoro. No es una monografía, sino una colección de 12 ensayos escritos a lo largo de casi dos décadas. Sin embargo,

sigue siendo muy coherente, y sólo tiene unas pocas repeticiones y superposiciones inevitables, que no son demasiado importantes.

Kaplan es un historiador. El lector no debe, por tanto, esperar encontrar demasiado sobre el presente o futuro de la OTAN. De hecho, siempre que Kaplan trata asuntos actuales se vuelve evasivo y vago. Más aún, como el mismo título indica, el interés de Kaplan se orienta sobre todo hacia la política exterior de EE.UU. Pero nada de ello reduce el valor de esta colección de artículos. En realidad, su orientación hacia el pasado es un saludable antídoto para esos “expertos” que creen que el mundo empezó con el final de la guerra fría en 1989. Kaplan también demuestra que están equivocados aquellos que creen que la historia debe ser siempre aburrida.

Por ejemplo, su ensayo “OTAN: una historia imaginaria” nos ofrece una conjetura, que mueve a la reflexión, acerca del curso que podría haber seguido Europa si la OTAN no se hubiera creado. Incluso si el lector no está siempre de acuerdo con las extrapolaciones de Kaplan sobre “lo que hubiera ocurrido si...”, este capítulo vale por todo el libro.

Yost y Kaplan ofrecen textos sólidos y de calidad sobre la OTAN y las relaciones transatlánticas. Pero son libros para un experto en la OTAN, no para el lector medio. Todavía no se ha escrito el “libro de iniciación” a la OTAN. El que desee estudiar las relaciones internacionales y esté buscando una monografía de fácil lectura y no demasiado larga, tendrá que seguir esperando. ■



Dos aciertos y un fracaso

OTAN Forum Académico

B e c a s

La OTAN ofrece anualmente un número limitado de becas de investigación para ciudadanos e instituciones de países miembros de la OTAN y socios de cooperación.

Toda la información relativa a estas becas pueden consultarse en la página web de la OTAN:

<http://www.nato.int/acad/home.htm>

Un despliegue más veloz

Elinor Sloan analiza la movilidad y capacidad de despliegue de las fuerzas de la OTAN, así como el efecto de los programas dirigidos a mejorar estas aptitudes.

Durante buena parte de la pasada década, el debate sobre la denominada “Revolución en Temas Militares” saturaba los libros que trataban de cuestiones militares y de seguridad. Esta idea de “revolución” nos trae inmediatamente a la mente el material de alta tecnología equipado con sensores avanzados, las modernas comunicaciones, los ordenadores, la tecnología invisible a los radares y el armamento inteligente. Sin embargo, durante el debate se olvida con frecuencia el hecho de que no habrá ninguna revolución hasta que la magia tecnológica no se combine con cambios radicales doctrinales y organizativos. Un punto clave de la capacidad de la OTAN para afrontar con eficacia los retos del nuevo escenario internacional de seguridad es el aumento de la movilidad y la capacidad de despliegue de sus fuerzas. Por eso resulta lógico que el Concepto Estratégico de la OTAN considere la capacidad de despliegue y de movimiento como “operativas esenciales” de las fuerzas de la Alianza, y que la Iniciativa sobre Capacidades de Defensa, iniciativa de la OTAN incluya el despliegue y la movilidad como áreas esenciales en las que se debe centrar el proceso de cambio.

La capacidad de despliegue y movilidad de un ejército puede considerarse consecuencia de su nivel de preparación, su adiestramiento, su estructura organizativa y su equipamiento. A causa de las limitaciones legales al despliegue de soldados de reemplazo fuera del territorio nacional, y de los exigentes requisitos de cualificación del personal y por lo tanto de tropas con periodos de servicio más largos, la capacidad de despliegue de fuerzas resulta más fácil para los ejércitos profesionales. Muchos países de la OTAN, como por ejemplo Canadá, el Reino Unido y los EE.UU., tuvieron siempre fuerzas armadas profesionales, o al menos las han tenido en las pasadas décadas. Pero otros países han mantenido tradicionalmente ejércitos de reemplazo, y es en estos países donde se han producido los cambios más significativos en los últimos años.

Probablemente el caso más sobresaliente se produjo en 1996, cuando el Presidente francés Jacques Chirac tomó la trascendental decisión de eliminar, después de más de doscientos años, el reclutamiento forzoso, y de este modo profesionalizar las fuerzas armadas francesas. Lo que impulsó a Francia fue la Guerra del Golfo y la fuerza de reacción rápida que se envió a

Bosnia-Herzegovina (Bosnia) en 1995. En los dos casos, solamente se pudo reunir el contingente francés seleccionando soldados profesionales de las más diversas unidades. El proceso de profesionalización está muy avanzado y se completará en el 2002, cuando más del 90 por 100 de los miembros de las fuerzas armadas francesas serán militares profesionales, en comparación con 1996, cuando lo eran menos del 60 por 100.

Por el contrario, durante el primer decenio que siguió al final de la Guerra Fría los sucesivos gobiernos alemanes evitaron cualquier tipo de debate sobre la reducción o eliminación del reclutamiento forzoso, sosteniendo que el servicio militar obligatorio constituye una parte importante de la cultura alemana de la defensa, al crear un vínculo entre la sociedad civil y el ejército. Sólo en los últimos tiempos se ha debilitado esta forma de pensar. En mayo del 2000, después de ponerse de manifiesto durante la operación Allied Force, la campaña de la OTAN en Kosovo, que una fuerza de reemplazo no estaba a la altura de las necesidades del actual escenario internacional de seguridad, el gobierno creó la Comisión para la Seguridad Común y el Futuro del Bundeswehr (en adelante, la Comisión), que recomendó cambios significativos en el sistema de reclutamiento forzoso. A consecuencia de ello, el número de reclutas alemanes se va a reducir a 80.000 anuales, mucho menos de los 135.000 actuales pero todavía bastantes más de los 30.000 que recomendó la Comisión.

Durante la pasada década, otros miembros de la OTAN han variado la composición de sus ejércitos, aumentando el porcentaje de tropa profesional. Tanto Bélgica como Holanda han eliminado el reclutamiento forzoso, y por su parte Italia, Portugal y España planean completarlo en los próximos años. La República Checa y Hungría pretenden eliminar, o al menos reducir, el reclutamiento forzoso en cuanto tengan una situación financiera que les permita hacerlo, y Polonia anunció recientemente su intención de reducir y profesionalizar su ejército al 50 por 100 de aquí al 2003.

Para mejorar la capacidad de despliegue y la movilidad es fundamental el cambio en las pesadas estructuras militares de la era de la guerra fría, lo que implica, entre otras cosas, la reducción del tamaño de los grandes ejércitos de aquella época. Las fuerzas armadas francesas se están viendo reducidas de los 500.000 hombres de 1996 a solamente los 357.000 previstos en 2002, mientras que las alemanas pasarán de los 320.000 efectivos actuales a unos 275.000 en los próximos tres o cuatro años. Otros países miembros de la OTAN, como Canadá, Reino Unido y EE.UU., llevaron a cabo reducciones de personal de entre el 25 y el 30 por 100 de sus efectivos durante la primera mitad de los noventa.

Aún más importante resulta la reestructuración de las fuerzas ya reducidas, convirtiéndose en unidades capaces de desplegarse con mayor rapidez, sin dejar por ello de ser tremendamente

Elinor Sloan es analista de defensa en el Directorio de Análisis estratégicos del Cuartel General de la Defensa Nacional de Canadá, escribió el libro “Bosnia y la nueva seguridad colectiva” (Bosnia and the New Collective Security, Praeger, 1998) y próximamente se publicará su obra “La revolución en los temas militares: sus implicaciones para Canadá y la OTAN (The Revolution in Military Affairs: Implications for Canada and NATO, McGill-Queens Press).

eficaces. También en este punto se ha producido una importante evolución durante los últimos años. El Análisis de la Defensa Estratégica del Reino Unido de 1998 puso en marcha un cambio desde una estrategia puramente continental, a escala europea, hasta otra basada en fuerzas expedicionarias para poder trasladar sus fuerzas a cualquier lugar en caso de crisis. El ejército británico se ha reorganizado en dos divisiones de intervención inmediata, cada una de ellas compuesta por tres brigada móviles y flexibles. El Reino Unido está creando también una Fuerza Conjunta de Reacción Rápida, un grupo de unidades "potentes y versátiles", procedentes de las tres armas y que han logrado su plena operatividad este año.

De acuerdo con su Ley del Programa Militar para 1996, Francia está reestructurando su ejército en 51 regimientos de manobra, apoyados por 15 regimientos logísticos y 19 regimientos de apoyo especializado, todos ellos agrupados en 11 brigadas de combate. Los regimientos constituyen las unidades básicas que pueden agruparse en diferentes combinaciones según cual sea el tipo de crisis a la que deban hacer frente. Francia también aspira a tener disponible para 2002 una Fuerza de Reacción Rápida de entre 50.000 y 60.000 efectivos que pueda desplegarse rápidamente en cualquier lugar del mundo. Mientras tanto, Alemania ha creado su propia Fuerza de Reacción ante Crisis, compuesta por seis brigadas completamente equipadas, 18 escuadrones y aproximadamente el 40 por 100 de los barcos de la armada. Formada enteramente por tropas profesionales, según las recomendaciones de la Comisión,



Un gran pájaro: los países de la OTAN dependen de los EEUU para el transporte aéreo de larga distancia.

© Reuters

esta fuerza de 50.000 hombres va a transformarse en una potente Fuerza de Disponibilidad de 150.000 efectivos, en la que se integrarán los soldados de tierra, mar y aire en tres turnos rotativos de 50.000 hombres.

Entretanto, el ejército de los EE.UU., afectado por su falta de capacidad para desplegar con rapidez sus helicópteros Apache en Albania durante la operación Allied Force, ha emprendido una drástica revisión de la estructura de sus fuerzas armadas. Para complementar sus componentes ligeros y pesados, el ejército está formando una fuerza de asalto de tamaño medio que estará compuesta, como mínimo, hacia el final de este decenio, por cinco brigadas de reacción rápida. Además, la fuerza aérea de EE.UU. ha reorganizado totalmente sus fuerzas de combate formando diez Fuerzas Aéreas Expedicionarias, que han sido diseñadas para ser capaces de desplegarse con rapidez en cualquier parte del mundo. Otras naciones pertenecientes a la OTAN, entre ellas España, Holanda, Italia y Turquía, han reestructurado también sus ejércitos durante la pasada década a fin de aumentar su capacidad de despliegue y su movilidad.

La OTAN, en su conjunto, ha emprendido iniciativas para adaptar su estructura de fuerzas al escenario de seguridad surgido al fin de la Guerra Fría. A principios de los 90, la OTAN creó el Cuerpo de Reacción Rápida (ARRC) del Mando Aliado en Europa (ACE), un cuartel general móvil con efectivos multinacionales de unos 1.000 hombres. Además, desde 1994 la Alianza se ha ocupado de la implementación del concepto de Fuerzas Operativas Combinadas y Conjuntas (CJTF). Dicho con-

cepto supone la creación de cuarteles generales móviles de mando y control que puedan funcionar separados de la estructura de mando fija y permanente de la Alianza, y que permitirán que unidades de diferentes armas y países puedan agruparse y adaptarse a las contingencias particulares en cada caso. La misma estructura fija de mando de la OTAN ha sido modificada en gran medida, estando ya muy avanzada la transición hacia una nueva estructura de mando.

Aunque se está procediendo a la implementación del concepto de CJTF, todavía tiene que completarse. Es más, se está imponiendo el reconocimiento de que el ARRC —que se desplegó en Bosnia en 1995 y en Kosovo en 1999— tiene que aumentarse, como mínimo, con un segundo cuartel general móvil para cuerpo de ejército. El almirante Guido Venturoni, presidente del Comité Militar de la OTAN, sostiene que la cantidad más bien debería tender a tres cuarteles generales para cuerpos de ejército terrestres con sus fuerzas de intervención inmediata, y seis cuarteles generales, con menor grado de disponibilidad, para operaciones de mantenimiento. Harán falta fuerzas y cuarteles generales similares para la marina y la aviación. Varios países miembros han ofrecido una docena de cuarteles generales que tendrían que hacerse multinacionales (o más multinacionales que en la actualidad) para operar a nivel de la Alianza, entre ellos los del Eurocuerpo de cinco naciones y el del cuerpo de ejército germano-holandés. Las decisiones que se tomen sobre estos asuntos figurarán sin duda alguna entre las conclusiones y recomendaciones de la presente revisión de estructuras de fuerza de la OTAN. De esta forma varias medidas a nivel nacional y global de la Alianza están en proceso para hacer frente a las exigencias organizativas y de reestructuración y para alcanzar una capacidad de reacción rápida.

En lo referente al material, dos son los principales elementos para aumentar la movilidad y la capacidad de despliegue de las fuerzas militares. El primero lo constituye la necesidad de medios militares más móviles que, sin embargo, mantengan su capacidad de ataque y no reduzcan la protección de las tropas propias. Muchos países de la OTAN han dotado o piensan dotar a sus fuerzas de reacción con vehículos blindados ligeros, como el LAV III (Canadá y Estados Unidos), el futuro vehículo de combate de infantería acorazado (Francia) y el Vehículo de Transporte con Protección Total (Alemania). Estos vehículos sobre ruedas son mucho más ligeros que un carro de combate pesado con cadenas, pueden desplegarse en mayores cantidades utilizando aviones y son más versátiles sobre el terreno. Sin embargo, todavía no proporcionan los mismos niveles de protección del personal ni la misma potencia de fuego que los carros de combate pesados. Por eso los países de la OTAN siguen modernizando y utilizando nuevos carros de combate, como por ejemplo el Leclerc, el Leopard 2, el Challenger 2 y el M1 Abrams.

Actualmente hay proyectos para desarrollar vehículos ligeros de combate que se ajusten a los requisitos necesarios para un despliegue rápido. Entre ellos están el Vehículo de Combate Acorazado canadiense, el Nuevo Vehículo Blindado alemán y el Futuro Sistema de Combate norteamericano. Pero estos proyec-

tos no estarán operativos al menos en un decenio. Estados Unidos, a consecuencia de su posición geoestratégica y sus intereses de seguridad globales, es la nación que se muestra más inclinada a evolucionar de una fuerza terrestre pesada a otra más ligera, móvil y fácil de desplegar. Por ello ha reducido de forma significativa los fondos para la modernización del Abrams y los programas del obús autopropulsado Crusader, canalizando estas inversiones hacia el Futuro Sistema de Combate. Por el contrario, los programas de inversiones europeos siguen manteniendo vehículos acorazados pesados, como carros de combate, obuses autopropulsados y piezas de artillería.

Aún más importante para el aumento de la movilidad y la capacidad de despliegue resultan ser los medios estratégicos de transporte por mar y aire. En este aspecto, Canadá y los Aliados europeos van muy por detrás de los Estados Unidos. Aunque algunos países tienen flotas de aeronaves de transporte C-130 y C-160, a éstos se les considera más como material táctico que estratégico. Además, muchas de las aeronaves de mayor tamaño, como los C-160 franceses y alemanes, son viejos y necesitan ser reemplazados. Al no tener nada equivalente a las aeronaves de

transporte pesado C-17 o C-15 de los EE.UU., los restantes países de la OTAN dependen casi completamente de los Estados Unidos para el transporte aéreo de largo alcance para sus tropas y equipos.

Se están tomando medidas para afrontar este problema. Varios países miembros europeos —entre ellos Alemania, España, Francia, Italia, el Reino Unido y Turquía— han firmado un contrato para adquirir transportes aéreos para cargas pesadas A400M de Airbus Industries, también conocidos como Futura Aeronave de Gran Tamaño. Pero esta aeronave no se espera que entre en servicio antes de 2007, y las especificaciones de diseño actuales indican que no será construida para transportar equipo de gran tamaño.

Para llenar ese hueco en su flota aérea estratégica, el Reino Unido ha procedido a alquilar cuatro aeronaves C-17, estando pendiente la entrega a la RAF de la primera de ellas en este mismo año. Para hacer frente a sus necesidades a corto y medio plazo, Francia y Alemania puede ser que alquilen también algunas aeronaves C-17, o quizás el transporte aéreo ruso-ucraniano AN-70, aunque la decisión todavía no está tomada. Canadá está analizando diferentes opciones para aumentar la capacidad de su flota aérea de transporte. En 1999, Francia respaldó una iniciativa alemana para formar un Mando Europeo de Transporte Aéreo Militar para compartir, entre diferentes países, los recursos de transporte aéreo, como los transportes estratégicos y los aviones cisterna para repostar en vuelo. Esta iniciativa está siendo estudiada en el Grupo Aéreo Europeo que, como primer paso, ha creado una Célula de Coordinación de Transporte Aéreo.

Para aumentar su potencial de transporte aéreo, el Reino Unido planea construir, para 2015, dos nuevos portaaviones de mayor tamaño, y está aumentando de dos a seis el número de sus buques con capacidad de carga y descarga autónoma de contenedores. Francia ha reducido el número de sus portaavio-

Hasta ahora, Canadá y los países europeos de la OTAN han mejorado poco en el equipamiento de sus ejércitos con los medios necesarios para transportar rápidamente a sus fuerzas hasta su destino por mar y aire.

nes hasta quedarse solamente con uno, el Charles de Gaulle, pero planea adquirir más barcos con autonomía de carga y descarga y ha llegado a un acuerdo con Holanda para compartir sus capacidades navales a fin de transportar el equipo pesado, por mar, a los puntos de conflicto. Canadá está avanzando en su proyecto de Capacidades de Transporte Marítimo y Logística Naval, y está diseñando un barco multifunción adaptado entre otras a las funciones de transporte estratégico para el ejército. Alemania no está centrándose tanto en el transporte estratégico como en crear una fuerza naval flexible, con nuevas fragatas, buques U-2 y barcos de transporte.

Para los países que pertenecen a la Unión Europea y la OTAN, un incentivo adicional para aumentar la movilidad y la capacidad de despliegue de sus fuerzas militares es el Objetivo Global de la Unión Europea de crear una potente fuerza de intervención rápida de 60.000 hombres en 2003. Dicha fuerza debe ser móvil, capaz de actuar por sí misma y con posibilidad de desplegar en cualquier escenario en menos de 60 días. Así como las responsabilidades de la OTAN se extienden a toda la gama de posibles conflictos, la fuerza de la UE probablemente estará enfocada a operaciones de mantenimiento de la paz y misiones de gestión de crisis. Esta diferencia en las tareas asignadas podría provocar que la iniciativa de la UE desviara a algunos países pertenecientes a la UE y la OTAN de su objetivo de mejorar sus capacidades militares en aquellos aspectos que resultan más importantes para grandes operaciones de seguridad colectiva, como por ejemplo el combate de precisión y la supresión del fuego enemigo. Sin embargo, tanto si tienen que hacer frente a una guerra o a conflictos de menor intensidad, los miembros de la UE que pertenecen a la Alianza querrán ser capaces de llevar a sus soldados a la zona de crisis rápidamente, y que tengan movilidad una vez que estén sobre el terreno. De hecho, el incentivo principal de Francia y Alemania para arrendar medios de transporte pesado en los próximos años ha sido su compromiso con la UE, pues sin ellos no podrían cumplir con la fecha límite de 2003.

El impacto que vaya a tener la iniciativa de la UE sobre el desarrollo de una fuerza terrestre más ligera, pero que mantenga una alta capacidad de fuego, es más difícil de calibrar. Al centrarse la UE en tareas de menor gravedad, se podría acelerar la adquisición de vehículos acorazados sobre ruedas que, gracias a su mayor movilidad en el campo de batalla, están más adaptados a operaciones

de pacificación. Pero, por la misma razón, pueden ralentizar el desarrollo de sistemas similares al Futuro Sistema de Combate.

Gran parte de lo que ocurra dependerá de los presupuestos de defensa, y en especial del porcentaje de los mismos asignado a la adquisición de material. Los presupuestos de defensa de todos los países de la OTAN disminuyeron de forma espectacular durante los años noventa, una tendencia que no ha cambiado hasta hace muy poco. Canadá, el Reino Unido y, en especial, los Estados Unidos han registrado incrementos reales en sus presupuestos de defensa en los dos últimos años. Por el contrario, el de Alemania ha seguido disminuyendo, mientras que el francés ha permanecido prácticamente igual. Otros once miembros europeos de la OTAN han indicado que proyectan aumentos de sus gastos de defensa en 2001, pero los incrementos serán pequeños y pasará algún tiempo antes de que puedan traducirse en hechos concretos. Cuando los ejércitos se profesionalicen, es de suponer que quedará más dinero libre para adquisiciones en defensa, pero eso será a largo plazo. Francia, por ejemplo, se ha encontrado con que la profesionalización de su ejército está costando mucho más de lo que esperaba inicialmente.

Un análisis pragmático de la movilidad y capacidad de despliegue de las fuerzas de la OTAN nos descubre un panorama muy variado. En algunos países se han realizado importantes progresos en la profesionalización y reestructuración de sus ejércitos nacionales, mientras que en otros, el proceso de transformación está mucho menos avanzado. Lo mismo se puede decir de la estructura de fuerzas de la OTAN. Los ejércitos se están haciendo más ligeros y móviles, pero se sigue poniendo demasiado énfasis en la preparación para una guerra de blindados pesados. En términos generales, puede esperarse que la iniciativa de la UE impulse la capacidad de despliegue y la movilidad de las fuerzas de la OTAN. Es más, hay varios proyectos importantes en cartera. Pero queda el hecho de que, hasta ahora, Canadá y los países europeos de la OTAN han conseguido escasos progresos en lo referente a equipar a sus ejércitos con los medios para mover rápidamente a sus fuerzas hasta su destino por mar y aire. Pasará algún tiempo hasta que los proyectados incrementos en los gastos de defensa puedan traducirse en mejoras concretas. Incluso los Estados Unidos pueden verse limitados en sus esfuerzos de transformación, a causa de los costes de las operaciones en curso y el nivel de disponibilidad actual. Aunque la “revolución” está en marcha, le faltan todavía muchos años para dar sus frutos. ■



PROGRAMA CIENTIFICO DE LA OTAN

“Uniendo a los científicos para el progreso y la paz”



El Programa Científico de la OTAN apoya proyectos de colaboración entre científicos de países Aliados y los países Socios. El programa —que no está relacionado con la defensa— aspira a estimular la cooperación entre científicos de diferentes orígenes, para crear lazos duraderos entre investigadores y ayudar a las comunidades científicas en los países de la Asociación.

Los detalles completos pueden consultarse en la página web de la OTAN:

<http://www.nato.int/science>

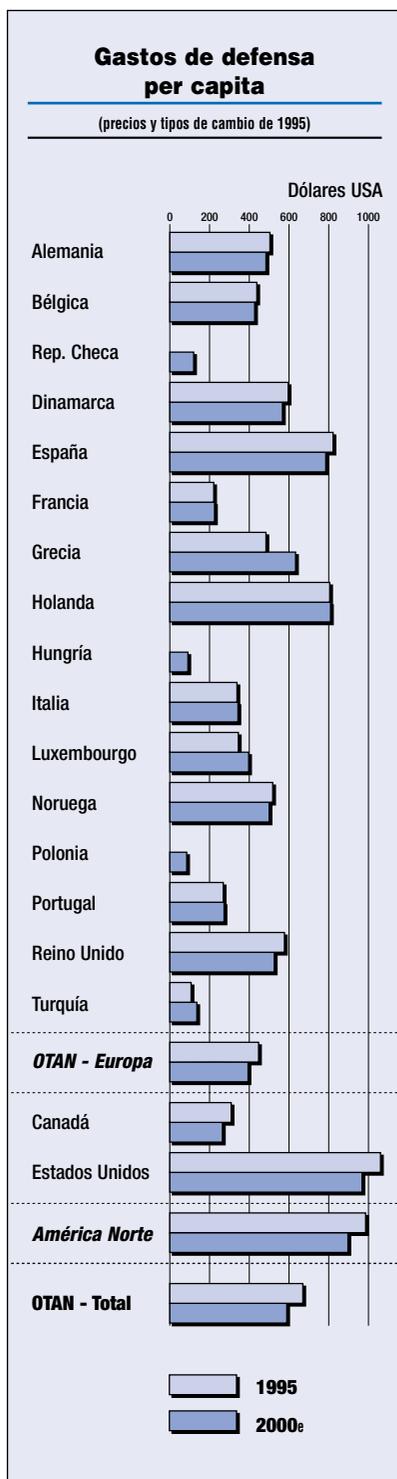
Gastos de defensa

La OTAN da a conocer las cifras de los gastos de defensa una vez al año. Todas estas cifras, que hasta ahora se incluían en la Revista de la OTAN, en la actualidad se publican en la página web de la Alianza. Debido a las diferencias entre la definición de gastos de defensa formulada por la Alianza y los criterios

nacionales, las cantidades pueden variar respecto a las utilizadas por las autoridades nacionales o a las reflejadas en sus presupuestos. Los datos relativos a Francia son solamente indicativos, puesto que este país no pertenece a la estructura militar integrada y no participa en la planificación de la defensa. Islandia

no tiene fuerzas armadas. Las cifras de la República Checa, Hungría y Polonia se incluyen desde 1999, cuando estos tres países se integraron en la Alianza.

// no aplicable
| ruptura en la serie
e estimado



Gastos de defensa de los países de la OTAN

País	Moneda (millones (-))	1980 (1)	1985 (2)	1990 (3)	1995 (4)	1996 (5)	1997 (6)	1998 (7)	1999 (8)	2000e (9)
Precios y tipos de cambio corriente										
Alemania	MA	48518	58650	68376	58986	58671	57602	58327	59854	59617
Bélgica	FB	115754	144183	155205	131156	131334	131796	133007	136252	140256
Rep. Checa	CCH	//	//	//	//	//	//	//	41167	44022
Dinamarca	CD	9117	13344	16399	17468	17896	18521	19079	19428	19349
España	PE	350423	674883	922808	1078751	1091432	1123046	1124054	1180075	1266429
Francia	FF	110514	186715	231911	238432	237375	241103	236226	239488	243936
Grecia	DG	96975	321981	612344	1171377	1343276	1510684	1724621	1853189	1981984
Holanda	FH	10476	12901	13513	12864	13199	13345	13561	14534	14192
Hungría	FH	//	//	//	//	//	//	//	187672	218023
Italia	1000LI	7643	17767	28007	31561	36170	38701	40763	43062	43002
Luxemburgo	FL	1534	2265	3233	4194	4380	4797	5197	5330	5468
Noruega	CN	8242	15446	21251	22224	22813	23010	25087	25809	25675
Polonia	ZP	//	//	//	//	//	//	//	12599	14065
Portugal	EP	43440	111375	267299	403478	401165	418772	420654	452843	475178
Reino Unido	LE	11593	18301	22287	21439	22330	21612	22477	22548	22823
Turquía	1000LT	203	1235	13866	302864	611521	1183327	2289430	4167636	6998960
OTAN - Europa	DUSA	111981	92218	186189	184352	186821	172732	175184	179671	164559
Canadá	DC	5788	10332	13473	12457	11511	10831	11716	12360	11948
Estados Unidos	DUSA	138191	258165	306170	278856	271417	276324	274278	280969	296373
América Norte	DUSA	143141	265731	317717	287933	279860	284146	282176	289288	304441
OTAN - Total	DUSA	255122	357949	503906	472284	466681	456879	457360	468960	468999

Gastos de defensa en % del Producto Interior Bruto

País	Media 1980 - 1984 (1)	Media 1985 - 1989 (2)	Media 1990 - 1994 (3)	Media 1995 - 1999 (4)	1996 (5)	1997 (6)	1998 (7)	1999 (8)	2000e (9)
Precios corrientes									
Alemania	3,3	3,0	2,1	1,6	1,6	1,6	1,5	1,5	1,5
Bélgica	3,2	2,8	2,0	1,5	1,6	1,5	1,5	1,4	1,4
Rep. Checa	//	//	//	//	//	//	//	2,2	2,3
Dinamarca	2,4	2,0	1,9	1,7	1,7	1,7	1,6	1,6	1,5
España	2,3	2,1	1,6	1,4	1,4	1,4	1,3	1,3	1,3
Francia	4,0	3,8	3,4	2,9	3,0	2,9	2,8	2,7	2,7
Grecia	5,3	5,1	4,4	4,6	4,5	4,6	4,8	4,8	4,9
Holanda	3,0	2,8	2,3	1,8	1,9	1,8	1,7	1,8	1,6
Hungría	//	//	//	//	//	//	//	1,6	1,7
Italia	2,1	2,3	2,1	1,9	1,9	2,0	2,0	2,0	1,9
Luxemburgo	1,0	1,0	0,9	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,7
Noruega	2,7	2,9	2,8	2,2	2,2	2,1	2,3	2,2	1,9
Polonia	//	//	//	//	//	//	//	2,0	2,0
Portugal	2,9	2,7	2,6	2,3	2,4	2,4	2,2	2,2	2,2
Reino Unido	5,2	4,5	3,8	2,8	3,0	2,7	2,7	2,5	2,4
Turquía	4,0	3,3	3,8	4,4	4,1	4,1	4,4	5,4	6,0
OTAN - Europa	3,5	3,2	2,6	2,2	2,2	2,2	2,1	2,1	2,1
Canadá	2,0	2,1	1,9	1,4	1,4	1,2	1,3	1,3	1,2
Estados Unidos	5,6	6,0	4,7	3,3	3,5	3,3	3,1	3,0	3,0
América del Norte	5,3	5,6	4,4	3,2	3,3	3,2	3,0	2,9	2,9
OTAN - Total	4,5	4,5	3,5	2,7	2,8	2,7	2,6	2,6	2,5



Todos los datos financieros y económicos de la OTAN relativos a la defensa pueden ser consultados en www.nato.int/docu/pr/2000/p00-107e.htm



“KOSOVO - One year on - Achievement and Challenge”

Informe del Secretario General de la OTAN, Lord Robertson.

“Manual de la OTAN - edición conmemorativa del 50 aniversario”

Documento de referencia que contiene los objetivos y actividades de la OTAN, sus políticas y estructuras actuales, una cronología de los últimos 50 años de historia de la Alianza y una compilación de documentos sobre políticas clave y textos jurídicos.



“Economics Colloquium 1999”

Actas del coloquio celebrado en noviembre de 1999 sobre avances y reformas económicas en los países socios de cooperación.

“Guía Completa de la Cumbre de Washington”

Compendio de todos los textos y declaraciones oficiales de la Cumbre de la OTAN celebrada en Washington en abril de 1999. Incluye información básica sobre programas y actividades de la Alianza.



“La extensión de la seguridad en el área euroatlántico: El papel de la OTAN y sus socios”

Folleto ilustrado que ofrece una visión global del funcionamiento de la OTAN y abarca el desarrollo de las políticas en áreas clave de la Alianza.

“NATO at 50”

Folleto introductorio sobre la historia de la Alianza en el que se ofrece una visión global de la agenda actual de la organización.



NATO Topics

Presentación visual de la Alianza que subraya los momentos decisivos del desarrollo de la OTAN y los asuntos más importantes de su agenda actual.

(Sólo disponible en edición electrónica:
www.nato.int/docu/topics/2000/home.htm)

“NATO Update”

Hoja informativa semanal que resume las actividades y eventos de la OTAN y ofrece un repaso general de todas las iniciativas de la Alianza.
(Sólo disponible en edición electrónica: www.nato.int/docu/update/index.htm)



TODAS LAS PUBLICACIONES ESTAN DISPONIBLES EN INGLES Y FRANCÉS Y MUCHAS EN OTROS IDIOMAS

Cualquier pregunta o petición de documento impreso debe dirigirse al:
Servicio de Información y Prensa - Distribution Unit
Bld Leopold III - 1110 BRUSSELS
Tel: 00-32-2 707 5009
Fax : 00-32-2 707 12 52
E-mail : distribution@hq.nato.int

Todas estas publicaciones pueden consultarse en la página web de la OTAN (<http://www.nato.int>)

La página web de la OTAN publica además declaraciones oficiales, comunicados de prensa, discursos y más información sobre las estructuras, políticas y actividades de la Alianza, al tiempo que ofrece diversos servicios on-line.

organización del tratado del atlántico norte



*alemania
bélgica
canadá
dinamarca
españa
estados unidos
francia
grecia
hungría
islandia
italia
luxemburgo
noruega
países bajos
polonia
portugal
reino unido
república checa
turquía*