revista de la OTAN

OTOÑO 2001

Los socios de la OTAN y su evolución

Entrevista con Martti Ahtisaari
páginas 24-25

La reforma militar en Europa Central y Oriental
páginas 30-33

revista de la OTAN

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)*, Danes *(NATO Nyt.)*, Holandés *(NAVO Kroniek)*, Francés *(Revue de l'OTAN)*, Alemán *(NATO Brief)*, Griego *(Deltio NATO)*, Húngaro *(NATO Tükor)*, Italiano *(Rivista della NATO)*, Noruego *(NATO Nytt)*, Polaco *(Przeglad 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

© NATO

PORTADA
Soldados de países Aliados y Socios desfilando juntos.

ACTUALIDAD OTAN
4
Noticias breves de la Alianza

LAS ASOCIACIONES DE LA OTAN Y SU EVOLUCIÓN
6
Cómo fomentar la seguridad a través de la asociación
Robert Weaver analiza la evolución de las asociaciones de la OTAN.

10
Cenicienta camino del baile
Robert E. Hunter estudia la evolución del Consejo de Asociación Euroatlático.

13
Formas para promover la seguridad regional
James Appathurai analiza el modo en que la OTAN promueve la cooperación regional en materia de seguridad.

16
Un ejemplo de asociación: la experiencia de Georgia
Irakli Menagarishvili explica las relaciones de Georgia con la OTAN.

ENSAYO
18
Cómo puede ser la OTAN en el 2011
Michael Rühle predice cual puede ser el aspecto de la Alianza y del entorno de seguridad euroatlántico dentro de diez años.

REPORTAJES
22
El control de la contaminación en Kazajstán

23
Cómo facilitar la transición a la vida civil

ENTREVISTA
24
Martti Ahtisaari: un mediador internacional

Volumen 49
Otoño 2001

Reseña de Publicaciones
26
La nueva cuestión macedonia
Christopher Bennett realiza un repaso de las novedades editoriales sobre la antigua República Yugoslava de Macedonia.*

Especial
28
Educar a una nueva élite
El coronel Ralph D. Thiele explica como la Escuela de Defensa de la OTAN atiende a los ciudadanos de los países Socios.

Materias militares
30
Las realidades de la reforma
Chris Donnelly analiza la reforma militar en Europa Central y Oriental.

Estadísticas
34
Gastos de defensa y tamaño de las fuerzas armadas en los países Aliados y países Socios.

pórtico

Durante la elaboración de este número de la *Revista de la OTAN*, los Estados Unidos sufrieron un devastador ataque terrorista, cuyos efectos se han hecho sentir en todo el mundo. La reacción de los Aliados de América ante los bárbaros ataques del 11 de septiembre fue inmediata, y se concretó en una total solidaridad con los Estados Unidos en estos momentos. Como símbolo palpable de dicha solidaridad, los miembros de la OTAN decidieron que, si se determinaba que este ataque contra los Estados Unidos provenía del exterior del país, debería aplicarse el Artículo 5 del Tratado de Washington, en el que se establece que un ataque contra uno o varios de los Aliados será considerado como un ataque contra todos ellos. El 2 de octubre, el gobierno de los EEUU confirmó que los ataques provinieron del exterior, de terroristas de la organización *al-Qaeda*, de Osama Ben Laden.

El fundamento esencial de la OTAN —su base— lo ha constituido siempre el Artículo 5, compromiso en la defensa colectiva. Por supuesto, cuando se estableció este compromiso por primera vez en 1949 las circunstancias eran muy diferentes a las actuales. Con su decisión de invocar el Artículo 5, los miembros de la OTAN volvieron a demostrar que la Alianza no es un simple foro de diálogo, sino una comunidad de naciones unidas por sus valores y decididas a actuar conjuntamente para defenderlos.

El 12 de septiembre se demostró también que la comunidad euroatlántica actual abarca muchos más países además de los 19 miembros de la OTAN. Pocas horas después de la histórica decisión de la OTAN, los 46 países miembros del Consejo de Asociación Euroatlántico —norteamericanos, europeos y centroasiáticos— hicieron pública una declaración en la que afirmaban que estas acciones constituían un ataque, no sólo contra los Estados Unidos sino contra todos nuestros valores comunes. En la declaración del Consejo, los 46 países se comprometían a realizar todos los esfuerzos necesarios para combatir la lacra terrorista.

Todavía es pronto para determinar el papel que desempeñarán la OTAN y sus miembros, así como el Consejo Euroatlántico, en la futura lucha contra el terrorismo. Una lucha que será larga y en ocasiones difícil, y que precisará de todos los instrumentos a nuestro alcance, políticos, económicos y diplomáticos, además de militares. Y también será necesaria la implicación activa de una coalición de países lo más amplia posible, trabajando todos ellos en pos de metas comunes. La solidaridad y decisión mostradas el 12 de septiembre en Bruselas por el Consejo del Atlántico Norte y el Consejo Euroatlántico, constituyen un primer paso de enorme importancia. Demuestran la importancia práctica de las asociaciones de la OTAN y subrayan la oportunidad de este número de la *Revista de la OTAN*.

Lord Robertson

ACTUALIDAD OTAN

El Secretario General de la OTAN, **Lord Robertson,** visitó **Berlín** los días 20 y 21 de septiembre para asistir a la Conferencia de Revisión de la OTAN, una reunión anual para discutir sobre el futuro de la Alianza, y entrevistarse con el Canciller alemán, **Gerhard Schröder,** el Ministro de Asuntos Exteriores, **Joschka Fischer,** y otros líderes políticos.

Armitage informa

El Vicesecretario de Estado **Richard Armitage** visitó el 20 de septiembre **la sede de la OTAN** para informar a **Lord Robertson** y al **Consejo del Atlántico Norte** sobre el estado de las investigaciones relacionadas con los ataques terroristas del 11 de septiembre.

Fuerza de seguimiento

El 11 de septiembre, el Presidente **de la antigua República Yugoslava de Macedonia***, **Boris Trajkovski**, solicitó que la **OTAN** desplegara en su país una reducida fuerza de seguimiento, tras el final de la **Operación Cosecha Esencial** el 26 de septiembre.

Entre los días 17 y 22 de septiembre, siete países de la OTAN y cinco Socios participaron en el ejercicio **Cooperative Engagement 2001**, el primer ejercicio marítimo de la OTAN y la APP realizado en Eslovenia, en **Ankaran** (en las proximidades de **Koper**).

Siete Estados miembros de la OTAN y tres países Socios han participado en **la Cooperative Poseidon**, segunda fase de un ejercicio de seguridad submarina que tuvo lugar en **Bremerhaven** (Alemania), del 17 al 21 de septiembre. Al ejercicio asistieron también observadores de siete países participantes en el **Diálogo Mediterráneo**.

Militares de nueve países de la OTAN y 13 países Socios tomaron parte en **el ejercicio Cooperative Key 2001**, un ejercicio de operaciones de apoyo a la paz realizado en **Plovdiv** (Bulgaria), del 11 al 21 de septiembre. Participaron también representantes de la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y de varias ONG.

Del 10 al 21 de septiembre, personal de siete Estados miembros de la OTAN y 13 países socios tomó parte en el ejercicio **Cooperative Best Effort 2001**, en la base aérea de **Zeltweg** (Austria), diseñado para adiestrar a los participantes en operaciones de paz.

Durante una ceremonia celebrada el 17 de septiembre en el Cuartel General del Mando Aliado en Europa (SHAPE) en Mons (Bélgica), el general alemán **Dieter Stöckmann** relevó al general británico Sir Rupert Smith como Segundo Comandante Supremo Aliado en Europa.

El 14 de septiembre **Lord Robertson** visitó Skopje, capital de la antigua República Yugoslava de Macedonia*, para mantener consultas con el Presidente **Boris Trajkovski** y miembros de su gobierno, y al tiempo examinar el progreso de la **Operación Cosecha Esencial**.

Tres minutos de silencio

El 13 de septiembre, el **personal de la OTAN** se unió a millones de ciudadanos de toda Europa para mantener tres minutos de silencio por las víctimas y familiares del atroz acto terrorista del 11 de septiembre.

En la reunión de 13 de septiembre del **Consejo Conjunto Permanente OTAN-Rusia**, la OTAN y Rusia expresaron su más sentido pésame por las víctimas directas, y familiares, de los ataques terroristas del 11 de septiembre en Nueva York y Washington DC, y se comprometieron a intensificar su cooperación para derrotar al terrorismo. Condolencias similares se expresaron en las reuniones extraordinarias de la **Comisión OTAN-Ucrania** y el **Consejo de Asociación Euroatlántico**.

Nuevo embajador del Reino Unido

El **embajador Emyr Jones Parry** reemplazó el 13 de septiembre al **embajador David Manning** como **representante permanente del Reino Unido** ante la OTAN. El embajador Parry, un diplomático de carrera de 53 años, fue director político de la Oficina de Asuntos Exteriores y de la Commonwealth desde julio de 1998 hasta agosto de 2001.

Artículo 5

El 12 de septiembre, los **embajadores ante la OTAN** acordaron que si el ataque terrorista del 11 de septiembre había sido realizado desde el exterior, sería considerado un ataque contra todos los Aliados, pudiéndose invocar el **Artículo 5 del Tratado de Washington**, la carta fundacional de la OTAN, por vez primera en la historia de la Alianza.

El 11 de septiembre, **Lord Robertson** y el **Consejo del Atlántico Norte** condenaron los ataques terroristas contra civiles inocentes en los Estados Unidos, y expresaron su más sentido pésame y su solidaridad con el pueblo americano.

El 7 de septiembre, **Lord Robertson** asistió a la jornada de clausura de un simposio de tres días celebrado en **Oslo**, centrado en los aspectos tecnológicos, industriales y científicos para adaptarse al entorno de seguridad actual. Fueron anfitriones conjuntos del acontecimiento el Comandante Supremo Aliado del Atlántico **(SACLANT)**, el **Mando de la Defensa noruego** y el **Mando de las Fuerzas Conjuntas de EE.UU**.

Nuevo embajador de los EE.UU.

El 4 de septiembre el **embajador Nicholas Burns** ha reemplazado al **embajador Alexander Vershbow** como **representante permanente de los EE.UU.** ante la OTAN. El embajador Burns, de 45 años de edad, fue anteriormente Embajador de los EE.UU. en Grecia desde 1997 hasta julio de 2001, y portavoz del Departamento de Estado de los EEUU entre 1995 y 1997.

Del 3 al 14 de septiembre tuvieron lugar las maniobras **Air Meet 2001** que, partiendo de la Base Aérea Principal en **Ørland** (Noruega), tenían como finalidad el adiestramiento de las fuerzas aéreas en operaciones tácticas, como la eliminación de las defensas antiaéreas y la guerra electrónica. Intervinieron las fuerzas de 13 miembros de la OTAN, bajo la dirección del Cuartel General de las Fuerzas Aéreas Aliadas del Norte, con base en **Ramstein** (Alemania).

Lord Robertson se reunió el 29 de agosto, durante una visita a la **antigua República Yugoslava de Macedonia***, con el Presidente **Boris Trajkovski**, el Primer Ministro **Ljubco Georgievski**, el Ministro del Interior **Ljube Boshkovski**, el de Asuntos Exteriores **Ilinka Mitreva** y el de Defensa **Vlado Bukovski** para evaluar los progresos alcanzados por las tropas de la OTAN en la recogida de armas de los rebeldes de origen albanés.

Desarmar a los rebeldes

La **Operación Cosecha Esencial** se inició el 22 de agosto, dos meses después de que el gobierno de la **antigua República Yugoslava de Macedonia*** solicitara a la OTAN su ayuda para restablecer la paz y estabilidad en su país. La misión, de 30 días de duración y que comenzó sobre el terreno el 27 de agosto, consistió en el desarme de los rebeldes de origen albanés e implicó a unos 3.500 soldados, además del necesario apoyo logístico.

La situación en la **antigua República Yugoslava de Macedonia*** fue el principal tema de la reunión conjunta periódica del **Consejo del Atlántico Norte** y el **Comité Político y de Se-**

ACTUALIDAD OTAN

guridad de la Unión Europea, que se celebró en **Bruselas** el 22 de agosto.

El presunto criminal de guerra **Dragan Jokic**, un serbobosnio implicado en la masacre de Srebrenica de 1995 y en los ataques contra puestos de observación de las NU, se entregó a las tropas de la **SFOR** el 15 de agosto.

El cuartel general de la **Fuerza Operativa Harvest** se estableció en la **antigua República Yugoslava de Macedonia*** el 15 de agosto – dos días después de la firma de un acuerdo marco político que prevé reformas políticas y permite a las tropas bajo dirección de la OTAN la entrada en el país para desarmar a los rebeldes de origen albanés – para evaluar la situación y preparar el inicio de la **Operación Cosecha Esencial**.

Vidoje Blagojevic antiguo comandante serbobosnio acusado de crímenes de guerra, fue detenido el 10 de agosto y entregado al **Tribunal Internacional para Crímenes de Guerra de la Haya**.

Respuesta a las inundaciones

En el mes de septiembre comenzaron los trabajos en un proyecto piloto para mejorar la **preparación y capacidad de respuesta frente a inundaciones** en la zona del río Tisza **(Ucrania)**, que se desarrolla dentro del programa de trabajo OTAN-Ucrania para 2000.

Lord Robertson viajó el 26 de julio a **Skopje**, capital de la antigua República Yugoslava de Macedonia*, junto al Alto Representante de la Unión Europea para la Política Exterior y de Seguridad Común, **Javier Solana**, y el Presidente de la OSCE, el Ministro de Asuntos Exteriores rumano **Mircea Geoana**, para dialogar con los líderes gubernamentales y los partidos políticos y dar un nuevo impulso a las conversaciones destinadas a terminar con la violencia que dura ya cinco meses.

El primer ministro lituano, **Algirdas Brazauskas**, se reunió con **Lord Robertson** en la **sede de la OTAN** el 24 de julio.

El 19 de julio, el **Comité Militar**, máxima autoridad militar de la OTAN, y su presidente, el almirante **Guido Venturoni**, visitaron el mando regional meridional de las Fuerzas Aliadas de Europa Meridional **(AFSOUTH)**, responsable de todas las operaciones bajo dirección de la OTAN en los Balcanes.

El Viceprimer Ministro serbio **Nebosja Covic**, y el Ministro de Asuntos Exteriores Yugoslavo **Goran Svilanovic**, se reunieron con **Lord Robertson** y hablaron ante el **Consejo del Atlántico Norte** el 18 de julio. Los debates se centraron sobre los acontecimientos en Serbia Meridional y Kosovo.

Nuevo Vicesecretario General de la OTAN

El embajador **Alessandro Minuto Rizzo** reemplazó el 16 de julio al embajador **Sergio Balanzino** como **Vicesecretario General** de la OTAN. El embajador Rizzo es diplomático de carrera italiano, y sirvió anteriormente como representante permanente de su país ante el Comité Político y de Seguridad de la Unión Europea.

Lord Robertson y los 19 **embajadores en la OTAN** visitaron, durante los días 12 y 13 de julio, **Albania** y **Bosnia-Herzegovina** para mantener discusiones de amplio espectro con los líderes gubernamentales.

Diversos asuntos sobre la seguridad euroatlántica en la actualidad fueron discutidos durante una reunión organizada por la **Asamblea Parlamentaria** de la OTAN, dirigida a jóvenes parlamentarios en su primera legislatura de países de la OTAN y Socios, que se celebró en Bruselas del 9 al 13 de julio.

El Presidente rumano **Ion Iliescu** y su Ministro de Asuntos Exteriores **Mircea Geoana** se reunieron con **Lord Robertson** el 9 de julio en la **sede de la OTAN** para discutir sobre la situación en los Balcanes y la cooperación de Rumania con la OTAN.

El 6 de julio, al día siguiente de la firma de un alto el fuego entre el gobierno y los rebeldes de origen albanés en la **antigua República Yugoslava de Macedonia***, el Ministro de Asuntos Exteriores **Ilinka Mitreva** mantuvo una reunión en la **sede de la OTAN** con **Lord Robertson**.

Lord Robertson visitó **Kiev** (Ucrania) los días 4 y 5 de julio y se reunió con el Presidente **Leonid Kuchma**, el Primer Ministro Anatolyi Kinakh, el Ministro de Asuntos Exteriores **Anatolyi Zlenko** y el de Defensa **Olexandr Kuzmuk**, y con otras importantes personalidades. También pronunció un discurso en un simposio de la Asociación para la Paz, organizado por el **SACLANT**.

El 29 de junio se celebró en la ciudad albanesa de **Mjekës** (al sur de Tirana) la ceremonia de inauguración de un proyecto para la destrucción de 1,6 millones de minas antipersonales del país, según se exige en la Convención de Ottawa, que prohíbe el uso, almacenamiento, producción y transporte de este tipo de minas. Éste será el primer **proyecto de desmilitarización** puesto en marcha por la **Fundación de la Asociación para la Paz** creada en 2000 con este propósito.

Cosecha Esencial

El 29 de junio, el **Consejo del Atlántico Norte** aprobó el plan **Cosecha Esencial**, elaborado por el SHAPE para el despliegue de tropas de la OTAN en **la antigua República Yugoslava de Macedonia***, a petición de su gobierno, para desarmar a los grupos de origen albanés. El plan se pondrá en marcha siempre que las partes prosigan el diálogo político y pongan fin a las hostilidades.

El Presidente moldavo **Vladimir Voran** visitó la **sede de la OTAN** el 28 de junio, donde se reunió con Lord Robertson y firmó un acuerdo que permitirá a los expertos de la OTAN proporcionar ayuda material y adiestramiento para poner en marcha un proyecto de la **Fundación de la Asociación para la Paz** que pretende la destrucción controlada de combustible de cohetes altamente corrosivo,

además de minas antipersonales y excedentes de municiones.

El Representante Especial de las Naciones Unidas para Kosovo **Hans Haekkerup** pronunció un discurso, el 26 de junio, ante los **embajadores** en la **sede de la OTAN**, sobre la situación en esa provincia y los preparativos para las próximas elecciones.

El Presidente polaco **Aleksander Kwasniewski** visitó el 21 de junio el **SHAPE** en **Mons** (Bélgica), y se reunió con el Comandante Supremo Aliado en Europa, el general estadounidense **Joseph W. Ralston**.

Visita a los EE.UU.

Durante un viaje a Estados Unidos realizado desde el 19 al 22 de junio, **Lord Robertson** pronunció un discurso ante el Consejo de Relaciones Exteriores de Chicago, antes de viajar a Washington para reunirse con la Consejera de Seguridad Nacional **Condoleezza Rice**, el Secretario de Estado **Colin Powell** y el de Defensa **Donald Rumsfeld**. Después participó en el seminario anual organizado por el **SACLANT** en **Norfolk** (Virginia), que este año se centró en las capacidades militares de la OTAN.

Desde el 18 hasta el 29 de junio, 15 países de la OTAN tomaron parte en **Clean Hunter 2001**, unas maniobras aéreas sobre **Europa Septentrional y el norte de Francia**. En este evento anual participaron el cuartel general de las Fuerzas Aéreas Aliadas del Norte y sus centros de operaciones aéreas combinadas. Estos ejercicios pretenden mantener la eficacia en la planificación y en las operaciones aéreas coordinadas en condiciones reales.

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

Cómo fomentar la seguridad a través de la asociación

Robert Weaver analiza la evolución de las asociaciones de la OTAN diez años después de la creación del Consejo de Cooperación del Atlántico Norte.

© NATO

Un acontecimiento histórico: la Unión Soviética se disolvió durante la primera reunión del Consejo de Cooperación del Atlántico Norte en diciembre de 1991.

Cada vez que los 46 embajadores del Consejo de Asociación Euroatlántico (EAPC) se reúnen, se da por hecho que podrán debatir y discutir los asuntos de seguridad más acuciantes de la actualidad en un ambiente abierto y constructivo. Pero hace solo diez años, los diplomáticos de países entonces pertenecientes al Pacto de Varsovia —casi la mitad de los miembros actuales del EAPC— no podían siquiera entrar en la sede de la OTAN. Incluso, si querían entregar un mensaje, debían dejarlo a un conserje en la puerta de entrada. Este contraste ilustra la evolución de la seguridad euroatlántica durante la pasada década y, sobre todo, cómo la estrategia de la Alianza basada en la asociación ha cambiado el entorno estratégico del área euroatlántica.

Robert Weaver trabaja sobre la ampliación de la OTAN y sobre cuestiones relacionadas con el EAPC en la División de Asuntos Políticos de la OTAN.

La OTAN de hoy, además de ser la anfitriona del Consejo Euroatlántico —un foro dinámico y multilateral donde se discuten y promueven cuestiones de seguridad— constituye el punto central de una red de asociaciones y programas de seguridad interrelacionados. Mediante la Asociación para la Paz, la Alianza colabora con muchos de los países de la antigua Europa Oriental en su reforma militar y les ayuda en su transición democrática. Además, ha desarrollado relaciones bilaterales muy especiales con Rusia y Ucrania, los dos países de mayor tamaño de los surgidos tras la desintegración de la URSS. Mantiene también de forma permanente un diálogo sobre seguridad con un creciente número de países mediterráneos (ver recuadro de la página 9).

En la actualidad, los 27 países Socios utilizan esta institución para consultas regulares con los 19 países Aliados sobre todo tipo de temas relacionados con la seguridad y las zonas euroatlánticas. Además, sus ejércitos se entrenan conjuntamente con los de la OTAN de forma habitual. Unos 9.000

soldados de países Socios, incluyendo 4.000 rusos, sirven junto a sus compañeros de países de la Alianza en las operaciones de mantenimiento de la paz que la OTAN dirige en los Balcanes.

Cualquiera que hubiese vaticinado en 1991 la evolución de la seguridad euroatlántica producida durante la última década habría sido objeto de burla. En aquella época, al final de la Guerra Fría, lo que se llevaba entre los analistas era predecir el inminente fin de la OTAN o, a partir del intento de golpe en Moscú en agosto de 1991, una vuelta a las posturas de enfrentamiento que caracterizaron la política europea durante casi medio siglo. Lo cierto es que las cosas podían haber acabado tremendamente mal, y el que no ocurriera así se debe en gran parte a que la Alianza tendió una "mano abierta" a los antiguos adversarios. Esto supuso desde luego un triunfo de la estrategia de fomento asociativo que la OTAN ha seguido durante la última década.

Al finalizar la guerra fría, la principal tarea de la OTAN fue afrontar y superar los conceptos erróneos sobre su significado y su forma de actuar. La primera prioridad fue explicar el carácter defensivo de la Alianza, y por ello en julio de 1990 los líderes de la OTAN reunidos en Londres decidieron reducir el papel del armamento nuclear dentro de la estrategia de la Alianza hasta el de"armas de último recurso". Esta medida demostraba sus intenciones pacíficas y pretendía quitar, a los sectores opuestos a las reformas en Moscú, la excusa de una supuesta "amenaza de la OTAN" para oponerse al proceso de transición en Europa Central y Oriental. Además de esto, la OTAN tenía que encontrar la mejor forma de establecer unas verdaderas relaciones de seguridad con esos países, para así tener una participación activa en su evolución. En la Cumbre de Roma de noviembre de 1991, la Alianza propuso la creación del Consejo de Cooperación del Atlántico Norte (NACC), un foro para mantener un diálogo estructurado con los países del antiguo Pacto de Varsovia.

El NACC se reunió por primera vez en diciembre de 1991, con la asistencia de 16 países Aliados y 9 Socios. La velocidad de los cambios en la Europa de aquel entonces quedó patente en un acontecimiento diplomático histórico: cuando se estaba negociando el comunicado final, el embajador soviético pidió que se eliminaran del texto todas las referencias a la Unión Soviética, puesto que ésta se había disuelto durante la celebración de la reunión y a partir de ese momento él solamente representaba a la Federación Rusa. En marzo de 1991 se unieron al NACC otros diez nuevos Estados provenientes de la antigua Unión Soviética, y en junio del mismo año ingresaron Albania y Georgia.

En el periodo inmediatamente posterior al fin de la guerra fría, las consultas del NACC se centraron en preocupaciones de seguridad todavía pendientes de la etapa anterior, como la retirada de tropas rusas de los países bálticos. La cooperación política se centró en cuestiones de seguridad y defensa, destacando los planes de defensa, el replanteamiento conceptual del control de armamentos, las relaciones entre militares y civiles, la gestión del tráfico aéreo y la reconversión de las industrias de defensa, además de la denominada "Tercera Dimensión" de la OTAN, es decir, sus programas científicos y medioambientales.

El NACC abrió nuevos caminos en muchos aspectos, pero se centró especialmente en el diálogo político multilateral, sin que cada Socio pudiese desarrollar relaciones individuales de cooperación con la OTAN. Para cubrir esta necesidad se creó en enero de 1994 la Asociación para la Paz, que ofrecía programas de cooperación con la Alianza, y una relación política reforzada, que incluía el derecho de cualquier país Socio de mantener consultas con la OTAN si se sentía amenazado en su independencia política, su seguridad o su integridad territorial. La Asociación se orientaba hacia el desarrollo de fuerzas interoperativas con las de la Alianza – principalmente militares – y en cuestiones como los planes de emergencia civil. La Asociación para la Paz permitía a cada país Socio desarrollar su propia relación bilateral con la OTAN a su propio ritmo.

Según se fueron incrementando las relaciones políticas entre Aliados y Socios, la Asociación para la Paz proporcionó los mecanismos para que los Socios que lo desearan tomaran parte en las operaciones de la OTAN, lo que en la práctica se tradujo en su participación en las operaciones de la Alianza en los Balcanes, en las que los países socios desempeñaron un papel crucial antes, incluso, del despliegue de la primera misión de mantenimiento de la paz.

Durante la guerra de Bosnia, varios países Socios colaboraron en la imposición de un embargo de armas sobre la totalidad de la antigua Yugoslavia, de sanciones económicas contra Serbia y Montenegro y de una prohibición de vuelos sobre Bosnia. Así, Albania permitió a los barcos de la OTAN el uso de sus aguas territoriales para imponer el embargo de armas y las sanciones económicas, y Hungría, un Socio por aquel entonces, permitió que los Aviones de Detección Avanzada Aerotransportada utilizaran su espacio aéreo para vigilar la zona de exclusión aérea de Bosnia. Además, los soldados de 14 países Socios intervinieron junto a sus compañeros de la Alianza en la Fuerza de Implementación (IFOR), la primera operación de mantenimiento de la paz de la OTAN, aportando sus capacidades de fuerza y añadiendo una mayor legitimidad a la misión.

Cuando los países Socios pusieron tropas sobre el terreno y sus fuerzas intervinieron bajo el mando de la OTAN en situaciones de alto riesgo, lógicamente pidieron una mayor participación en el proceso de toma de decisiones en el que se determinaban los objetivos y procedimientos operacionales de las misiones. Durante la creación de la IFOR, la Alianza, enfrentada por vez primera a esta situación, la resolvió adecuadamente. Al estar dispuestos los Socios a un compromiso de colaboración en la resolución de problemas de seguridad fuera de sus propias fronteras, era necesario un nuevo planteamiento.

A raíz de un discurso del entonces Secretario de Estado de los EEUU, Warren Christopher, en septiembre de 1996 donde proponía la creación de un nuevo foro de seguridad, la OTAN realizó un profundo análisis de su estrategia de asociación. Uno de los primeros objetivos del mismo fue asegurar un

mayor poder de decisión a los países Socios en todos los ámbitos de la Asociación, así como aprovechar la oportunidad para orientar dicha Asociación hacia cuestiones operacionales. El resultado fue la creación del Consejo Euroatlántico y de una asociación mejorada y más operativa.

En lo relativo a las consultas políticas, era lógico ir más allá del NACC y crear un foro de seguridad adaptado a la creciente complejidad de las relaciones que se iban creando mediante la Asociación para la Paz. En vez de definir a sus miembros por su condición de ex adversarios, el nuevo organismo de cooperación tenía que albergar a todas las naciones euroatlánticas que quisieran mantener relaciones con la OTAN. Por eso podía incluir países tradicionalmente neutrales, que habían demostrado ser miembros valiosos de la Asociación para la Paz, como Austria, Finlandia y Suecia, que no eran miembros de pleno derecho del NACC.

Al traspasar los límites del NACC, el Consejo Euroatlántico representaba el compromiso por parte de la Alianza de una mayor implicación de los países Socios en su proceso de toma de decisiones, y proporcionaba un marco para que aumentaran su participación en las consultas sobre planificación, ejecución y supervisión política de las que ahora se denominan Operaciones de la APP dirigidas por la OTAN.

En su condición de organismo multilateral que mantiene la cohesión interna de la Asociación, el Consejo Euroatlántico mantuvo la orientación prioritaria del NACC hacia la política práctica y las consultas en cuestiones de seguridad, pero ampliando el ámbito de estas consultas para incluir la gestión de crisis, las cuestiones regionales, el control de armamentos, la proliferación de armas de destrucción masiva y el terrorismo internacional, así como cuestiones de defensa, planificación, presupuestos, política y estrategia de la defensa. La preparación ante emergencias civiles y desastres, la cooperación en materia de armamentos y las operaciones medioambientales relacionadas con la defensa completan una lista realmente impresionante.

Junto a las consultas tradicionales, el Consejo Euroatlántico ha conseguido tener un papel propio como herramienta para abordar las principales cuestiones de interés para los países de la OTAN y los Socios, sacando el mayor partido de la flexibilidad que proporcionan una cantidad mínima de reglas institucionales para adoptar un enfoque imaginativo ante cuestiones de seguridad. De este modo, se han utilizado grupos de trabajo de libre participación, permitiendo así que los países más interesados lleven la iniciativa y preparen los trabajos para el plenario. Las consultas sobre el Cáucaso y Europa Suroriental son un ejemplo de las ventajas de este planteamiento. El Consejo Euroatlántico animó a sus miembros a buscar nuevos puntos de aproximación a las cuestiones en vez de intentar solucionar querellas ancestrales, un planteamiento que ha obtenido buenos resultados en cuestiones en las que la responsabilidad principal compete a otras organizaciones.

En lo referente a una asociación mejorada y más operativa, su nuevo rumbo se basa en la experiencia obtenida en los primeros años de la Asociación para la Paz, y en las lecciones aprendidas en las operaciones de mantenimiento de la paz de la OTAN en Bosnia. Entre las medidas adoptadas para reforzar y mejorar la Asociación, y dotarle de mayor operatividad, destacan tres iniciativas: el Proceso de Planificación y Análisis (PARP), el Concepto de Capacidades Operativas (OCC) y el Marco Político-Militar para Operaciones de la APP dirigidas por la OTAN.

El PARP establece los requisitos de interoperatividad y capacidad a alcanzar por los participantes, e incluye un vasto proceso de análisis para evaluar los progresos. Al proporcionar unos estándares a alcanzar, ayuda a los países a desarrollar las capacidades que constituirán la columna vertebral de la vertiente operativa de la Asociación. Con el paso de los años los requisitos se han ido volviendo más complejos, exigentes y vinculados a las mejoras de las capacidades que los Aliados se han impuesto en la Iniciativa de Capacidades de Defensa, hasta el punto de que el PARP se va pareciendo cada vez más al propio proceso de planificación de la defensa de la Alianza, con sus directivas ministeriales para los objetivos de planes de defensa, sus Objetivos de Asociación según patrones similares a los Objetivos de Fuerza de la OTAN, y la evaluación del PARP como un reflejo de la Revisión Anual de Defensa de la OTAN.

Cuando los mandos de la OTAN estudian una operación con participación de fuerzas de los países Socios, necesitan conocer la disponibilidad y capacidad de las mismas. El OCC se ha desarrollado para afrontar estas cuestiones cruciales y pretende suministrar a los mandos de la OTAN una información fiable sobre la posible contribución de los países Socios, permitiendo así el rápido despliegue de una fuerza a la medida de cada caso. Esta información complementa también la evaluación realizada dentro del PARP, y debe contribuir a mejorar la eficacia militar de las fuerzas. Para los mandos de la OTAN, el la potenciación militar de los países Socios mejora la capacidad de la Alianza de mantener operaciones prolongadas.

Los mecanismos que contribuyen a aumentar la participación de los países Socios es solamente una parte del proceso, pues en primer lugar, los Socios tienen que decidir si quieren que sus fuerzas se vean envueltas en una operación concreta. El Consejo Euroatlántico conjuga los aspectos políticos y técnicos.

A través del Consejo Euroatlántico, todos los países Socios participan en las consultas sobre aquellas crisis que pueden requerir el despliegue de tropas. Para animarles a comprometer fuerzas en operaciones complejas y potencialmente peligrosas, la OTAN ha desarrollado un mecanismo para garantizar que las consultas se harán de forma institucionalizada y según ciertos procedimientos que reconocen la importancia de las contribuciones de los países Socios. Este mecanismo se denomina Marco Político-Militar para Operaciones de la APP dirigidas por la OTAN.

Cuando se está discutiendo una crisis emergente todos los miembros del Consejo Euroatlánmtico se ven implicados.

Si la OTAN cree que puede ser necesario desplegar tropas, el Consejo del Atlántico Norte —el organismo decisorio de más alto rango de la OTAN— puede tomar nota de los Socios que manifiestan su intención de contribuir a dichas fuerzas. Estos Socios pueden entonces intercambiar puntos de vista con los Aliados, y asociarse en el primer nivel de planificación de la operación. También serán consultados sobre el plan de operaciones y se verán implicados en el proceso de creación de la fuerza. En esta etapa el OCC debe ahorrar tiempo y esfuerzos cuando aumenta el conocimiento de la capacidad de las fuerzas de los países Socios a su disposición.

Una vez que las contribuciones de los Socios han sido aceptadas, pueden iniciarse las discusiones con la OTAN sobre la operación como tal mientras el pleno del Consejo Euroatlántico todavía sigue manteniendo discusiones de tipo general sobre la operación y las circunstancias políticas que la rodean. Aunque los países Socios que aportan tropas son consultados en el máximo grado posible, sigue siendo la Alianza quien debe tomar las decisiones finales. Este proceso de consultas continúa durante toda la operación de modo que se pueda oír la voz de los Socios cuando se tomen decisiones importantes.

No se puede ponderar suficientemente la contribución de los países Socios a las operaciones de mantenimiento de la paz. La implicación de la OTAN en la pacificación de Kosovo no hubiera sido posible sin su participación pues no sólo proporcionaron un valioso apoyo político, sino también activos esenciales como el uso del espacio aéreo y de bases logísticas vitales para mantener las líneas de Comunicación de la KFOR. Según va aumentando la relación entre los países Aliados y Socios, cada vez puede hablarse más de un conjunto de valores compartidos que subyacen bajos las tareas concretas. En los diez años transcurridos la Asociación ha evolucionado hasta convertirse en una parte fundamental de la seguridad euro-atlántica. ■

El Diálogo Mediterráneo

La OTAN creó su Diálogo Mediterráneo en 1994, partiendo de que la seguridad y estabilidad europeas están estrechamente ligadas a las del área mediterránea, *escribe Alberto Bin.*

Este programa, que incluye Argelia, Egipto, Israel, Jordania, Marruecos, Mauritania y Túnez, aspira a contribuir a la seguridad y estabilidad regionales, a mejorar la comprensión mutua y a corregir percepciones errónea sobre la OTAN en los países mediterráneos.

El Diálogo se basa principalmente en las relaciones bilaterales entre cada uno de los participantes y la Alianza, aunque también puede incluir reuniones multilaterales si la ocasión concreta lo requiere. Ofrece a todos los socios mediterráneos la misma base para la discusión y la realización de actividades conjuntas, y complementa otras iniciativas internacionales relacionadas pero separadas, como las llevadas a cabo por la Unión Europea o la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa.

El Diálogo Mediterráneo potencia la colaboración política y práctica con los países participantes. El primero consiste en una serie de discusiones políticas bilaterales regulares, así como conferencias multilaterales a nivel de embajadores permiten intercambiar puntos de vista sobre una amplio espectro de cuestiones relacionadas con la seguridad en el Mediterráneo.

Por su parte, la cooperación práctica se organiza mediante un Programa de Trabajo anual, y adopta varias modalidades como invitar a funcionarios de los países del Diálogo a participar en cursos de las escuelas de la OTAN,etc Otras actividades incluyen seminarios específicamente diseñados especialmente sobre planes de emergencia civil, y visitas de líderes de opinión, académicos, periodistas y parlamentarios de los países del Diálogo a la sede de la OTAN.

La Alianza concede becas institucionales a estudiantes de la región, y el Diálogo promueve la cooperación científica mediante el Programa Científico de la OTAN. Así, por ejemplo, en el año 2000 108 científicos participaron en actividades científicas patrocinadas por la OTAN.

El Programa de Trabajo tiene también una dimensión militar, que incluye invitaciones a los países del Diálogo para observar maniobras, asistir a seminarios y visitar organismos militares de la OTAN. En el año 2000, 104 oficiales de siete países participaron en este tipo de actividades. Además, las Fuerzas Navales Permanentes de la OTAN en el Mediterráneo visitan los puertos de estos países. Por otro lado, tres países del Diálogo – Egipto, Jordania y Marruecos – han contribuido con sus tropas a las operaciones de mantenimiento de la paz dirigidas por la OTAN en Bosnia-Herzegovina, y Jordania y Marruecos tienen en la actualidad soldados en la Fuerza para Kosovo (KFOR).

Alberto Bin trabaja sobre temas relacionados con el Diálogo Mediterráneo dentro la División de Asuntos Políticos de la OTAN.

Cenicienta, camino del baile

Robert E. Hunter analiza la evolución del Consejo de Asociación Euroatlántico y propone que desempeñe un papel más importante.

© NATO

Reunión ministerial: el Consejo de Asociación Euroatlántico tiene capacidad para contribuir a la seguridad euroatlántica como ninguna otra institución.

Ya cuando se fundó, en mayo de 1997, el Consejo de Asociación Euroatlántico (EAPC) era el pariente pobre de la OTAN. Carecía entonces, como ahora, del poder de decisión del Consejo del Atlántico Norte, que incluye sólo a los 19 países Aliados de la OTAN así como de la capacidad de dirigir las actividades de la Asociación para la Paz, con la que prácticamente comparte los mismos socios. Incluso sus reuniones ministeriales semestrales y sus cumbres ocasionales tienden a tener muchos discursos y poca sustancia. Pero esta organización, que juega el papel de Cenicienta puedecontribuir a la seguridad euroatlántica de una forma inigualable.

El Consejo Euroatlántico (EAPC) nació casi por accidente. Le precedió el Consejo de Cooperación del Atlántico Norte (NACC), que se creó en 1991 para acoger en la ampliada familia atlántica —en "una relación institucional para consultas y cooperación sobre asuntos políticos y de seguridad"— formada por los Estados que habían surgido de los restos del Pacto de Varsovia y la Unión Soviética. Pero con el transcurrir de los años el NACC resultaba un poco anacrónico: sus señas de identidad provenían del pasado de sus socios no. Y no incluía como miembros a la mayoría de los Estados surgidos del desmembramiento de Yugoslavia, ni a los países europeos neutrales o no alineados ni tampoco a Albania.

Era lógico remodelar el NACC para empezar de cero y convertir en miembros de pleno derecho a los países que no eran ni "ex comunistas" ni "ex Pacto de Varsovia". La iniciativa nació en un discurso del entonces Secretario de Estado de los EE.UU, Warren Christopher, en Stuttgart, el 6 de septiembre de 1996, 50 aniversario de otro histórico discurso de uno de sus predecesores, James Byrnes, calificado entonces como el"discurso de la esperanza" por su visión de la Europa de la posguerra y del compromiso de los EE.UU. El Secretario de Estado Christopher decidió hablar sobre una Nueva Comunidad Atlántica y buscó una idea que consiguiera titulares en la prensa, algo que le proporcionó rápidamente el Departamento de Estado: convertir el NACC en algo nuevo que se pasaría a llamar Consejo de Asociación Atlántico. Los detalles se dejaron para más tarde.

Robert E. Hunter es consultor de la RAND Corporation, y fue embajador de los EE.UU. ante la OTAN entre 1993 y 1998.

Cuando empezó a tomar forma la nueva institución, se añadió el prefijo "euro" al título. Se invitó a unirse a ella a los miembros del NACC y a otros países europeos que pertenecían a la Alianza para la Paz, y se sondeó la opinión de los países de la Alianza sobre qué sería y haría el nuevo Consejo Euroatlántico (EAPC). Los acuerdos se reflejaron en la fundación oficial del EAPC —en la última reunión del NACC— en Sintra (Portugal) el 30 de mayo de 1997. El EAPC se centraría en cuestiones como la gestión de crisis, el control de armamentos, el terrorismo internacional, la planificación de la defensa, las emergencias civiles y la preparación ante desastres naturales, la cooperación en materia de armamentos y las operaciones de apoyo a la paz. Y la OTAN se comprometió a que el nuevo Consejo "proporcionase el marco para otorgar a los países Socios de la APP, en el mayor grado posible, mayores oportunidades de participar en la toma de las decisiones". Desde entonces nadie ha aclarado lo que significaba "en el mayor grado posible".

Eran unos objetivos ambiciosos, y el recién creado EAPC acordó institucionalizar una amplia gama de reuniones para implementarlos: reuniones mensuales de embajadores; reuniones semestrales de ministros de Defensa y Asuntos Exteriores; cumbres ocasionales de jefes de Estado y presidentes de gobierno, y reuniones denominadas de "16 (ahora 19) más uno" de los Aliados y los Socios de la APP, que cuentan con el apoyo de los Comités de la OTAN. Desde entonces el Consejo Euroatlántico ha intervenido en áreas muy diversas, que van desde las formas de contribuir al control del armamento ligero y de pequeño calibre hasta la organización de ejercicios de planificación ante emergencias civiles en colaboración con el Centro Euroatlántico de Coordinación de Respuestas ante Desastres.

Por supuesto que el Consejo Euroatlántico podría hacer mucho más, pero todavía le falta autoridad para la toma de decisiones, un poder celosamente guardado por el Consejo del Atlántico Norte, en gran parte porque los Aliados tienen obligaciones y responsabilidades especiales según el Tratado de Washington —la carta fundacional de la OTAN—, y además soportan el peso de la organización y financiación de las actividades del EAPC. Sin embargo, en 1999 los Aliados empezaron a pedir a los miembros del Consejo Euroatlántico su colaboración para definir el modo en el que los países Socios podrían tomar parte en las denominadas "operaciones no contempladas en el Artículo 5", es decir, no relacionadas con la defensa colectiva. El objetivo era implicar de forma limitada a los países Socios en las consultas políticas, toma de decisiones, promover la planificación operativa y las disposiciones de mando de las futuras operaciones, dirigidas por la OTAN, en las que participasen.

Éste fue el primer paso de un proceso generado por la creciente importancia de la Asociación para la Paz, y que posteriormente abarcó las cuestiones que afectaban a los países Socios incluidos en la Iniciativa sobre Capacidades de Defensa; la creación de un Proceso de Planificación y Análisis Ampliado y Adaptado para, entre otras cosas, mejorar la interoperatividad de las fuerzas y sus capacidades; y finalmente, las consultas durante las crisis, y otras cuestiones políticas y de seguridad. En el Plan de Acción del EAPC para el periodo 2000-2002 se incluyen también consultas y cooperación sobre estos asuntos en toda la región de Europa Suroriental y el Cáucaso, además de cuestiones relativas al Pacto de Estabilidad, una iniciativa dirigida por la UE para desarrollar un marco internacional global que ayude a fomentar la estabilidad a largo plazo en Europa Suroriental.

A pesar de estos esfuerzos, el Consejo Euroatlántico todavía tiene que alcanzar su pleno potencial y existen dos buenas razones para apoyarle en este empeño. En primer lugar, por numerosos que sean los países invitados a entrar en la Alianza en la próxima Cumbre de Praga, algunos países aspirantes quedarán excluidos, y será imprescindible que el EAPC les siga proporcionando un sentimiento de pertenencia a la familia atlántica. En segundo lugar, es probable que algunos países del EAPC, especialmente del Cáucaso y Asia Central, no lleguen a integrarse jamás en la OTAN. Sin embargo, el Consejo Euroatlántico puede ayudarles a conseguir una mayor seguridad y confianza.

En la agenda de la Alianza no se incluye, por el momento, la posibilidad de dotar al EAPC de un verdadero poder de decisión más allá de su actual capacidad de ayudar a la toma de decisiones del Consejo del Atlántico Norte. Pero esta postura deberá revisarse cuando los países Socios demuestren su capacidad de asumir responsabilidades adicionales. La futura integración de las actividades de los Socios con los Aliados debe ser el próximo objetivo a corto plazo y existen para ello varias áreas posibles:

Gestión de crisis: en la actualidad, la mayoría de las consultas sobre crisis en la OTAN se realizan en el Consejo del Atlántico Norte e incluso en este foro la Alianza se ve perjudicada por carecer de los poderes de un gobierno soberano. El papel de la OTAN en la gestión de crisis —como la de la antigua República Yugoslava de Macedonia*— se limita en gran medida a las tareas específicas que los Estados miembros asignan al Secretario General. Por ejemplo, en Bosnia-Herzegovina (Bosnia) y Kosovo, se pidió que la OTAN interviniera militarmente, sin haber estado directamente implicada en las gestiones diplomáticas precedentes. No puede esperarse que el EAPC consiga una capacidad que ni siquiera el Consejo del Atlántico Norte tiene, pero está claro que en él se integran países con experiencia y proximidad geográfica respecto a las áreas más problemáticas de la OTAN, especialmente en los Balcanes. Por eso debe convertirse en el foro principal para idear salidas factibles a las crisis, en vez de solamente un lugar para informar sobre los resultados de las deliberaciones del Consejo del Atlántico Norte.

Los Balcanes: El Consejo Euroatlántico está ya actuando en Europa Suroriental, especialmente en la antigua Yugoslavia, que constituye un verdadero reto para la comunidad internacional. En la Cumbre de Washington de 1999, la OTAN anunció su Iniciativa para Europa Suroriental (SEEI), uno de cuyos pilares es el Grupo de Trabajo Ad Hoc que promueve la cooperación regional bajo los auspicios del EAPC. En la reunión del Consejo Euroatlántico a nivel de embajadores celebrada en julio de 2000, Bulgaria anunció la creación del Grupo para la cooperación en materia de seguridad en

Europa Suroriental (SEEGROUP), un foro en el que todos los países de la región pueden intercambiar su información y sus puntos de vista sobre los proyectos e iniciativas diseñados para fomentar y apoyar la cooperación efectiva entre sus miembros. Tras el cambio de gobierno en Zagreb producido a principios de 2000, Croacia empezó a tender puentes hacia la Alianza. Como primer paso, en mayo de ese año se unió al EAPC y a la Asociación para la Paz. En la actualidad participa activamente enel SEEGROUP. Y cuando el nuevo gobierno democrático de Belgrado se abra a la OTAN, el EAPC debe desempeñar un papel destacado para ayudar a Yugoslavia en su transición y reintegración en la comunidad internacional.

Intervención en las disputas y conflictos "fuera de su área de actuación": muchas de las zonas de interés para los miembros de la OTAN bordean o incluyen a Estados miembros del EAPC, pero hasta ahora apenas hay precedentes de iniciativas internas de mediación, apaciguamiento o solución de las tensiones y conflictos que se producen entre sus miembros en el Cáucaso o Asia Central. Pero la Alianza —y el EAPC— no deben renunciar a esta posibilidad, ni aceptar que siempre deba concederse prioridad a los acuerdos ad hoc o a la intervención de otras organizaciones, como la OSCE. La capacidad de liderazgo será un factor importante, junto con el convencimiento de que esta organización puede aportar valor añadido como institución básica en la seguridad europea ante la cual puedan dirimirse de forma apropiada y productiva las disputas y crisis regionales. Y esta convicción sólo surgirá de la propia experiencia, cuando el EAPC decida intervenir en algunas de esas situaciones, sentando un precedente sobre el papel que puede llegar a desempeñar.

Implicar a Rusia: el posible papel del EAPC en la resolución de conflictos y disputas entre sus miembros será más viable y provechoso en algunos casos, como por ejemplo para apoyar e incluso sustituir al Grupo de Minsk sobre Nagorno-Karabak (una región disputada por Armenia y Azerbaiyán), si se consigue convencer a Rusia de que desempeñe un papel más activo en la Asociación para la Paz y en el mismo EAPC. Durante el periodo de preparación de la Cumbre de Praga y ante la perspectiva de que varios países centroeuropeos sean invitados a unirse a la OTAN, la Alianza tendrá que tender una mano hacia Moscú para demostrarle que la OTAN no pretende ni desafiarle política o estratégicamente, ni aislarle. Hasta ahora, Rusia ha preferido desempeñar un papel bastante pasivo en el Consejo Euroatlántico y la Asociación para la Paz, y se ha mostrado renuente a explorar todas las posibilidades del Consejo Conjunto Permanente, el foro de consultas y cooperación entre la OTAN y Rusia. La Alianza está interesada en convencer a Rusia de que existe un puesto para ella dentro de un concepto más amplio de seguridad europea, y de que sus principales intereses en Europa son compatibles con los de la OTAN. De hecho, si se materializasen los pensamientos del Presidente ruso Vladimir Putin sobre una Rusia integrada en el futuro en la OTAN seguro que el EAPC se convertiría en un eficaz instrumento de colaboración entre Moscú y la OTAN y podría complementar el trabajo del Consejo Conjunto Permanente, proporcionando así a Rusia una legitimidad adicional para relacionarse con otros países del EAPC sin que pudiera obtener con ello una influencia indebida sobre las opciones estratégicas y políticas de estos países. Por tanto, el EAPC podría convertirse en una herramienta para ayudar a Rusia a reconciliarse con la idea de una ampliación que incluya como miembros de la OTAN a países cercanos a sus fronteras.

El EAPC, la ESDP y las relaciones UE-OTAN: la OTAN ha ido construyendo sus relaciones con una Unión Europea que desarrolla una Política Europea de Seguridad y Defensa (ESDP), mediante un proceso que dista mucho de haberse completado y, en mi opinión, también de ser armonioso. Una posible forma de conciliar sus diferencias sería intentar alinear sus organismos respectivos, especialmente mediante reuniones conjuntas a nivel de embajadores y ministros del Consejo del Atlántico Norte y el nuevo Comité Político y de Seguridad (PSC) de la Unión Europea. Dado que tanto la Unión Europea como la OTAN están aceptando nuevos miembros centroeuropeos, han desarrollado relaciones especiales con Rusia y Ucrania y tienen intereses en el Cáucaso y Asia Central, estas reuniones conjuntas deberían ampliarse para incluir consultas en paralelo entre el EAPC y el PSC, que a su vez podrían favorecer una mayor apertura hacia la Política Exterior y de Seguridad Común de la UE. En cualquier caso, la Unión Europea y la OTAN comparten una extensa agenda, aunque se plantean asuntos no relacionados con la defensa desde perspectivas diferentes. El EAPC puede ser una herramienta muy útil en la eliminación de las barreras artificiales que se han elevado durante mucho tiempo entre ambas instituciones.

> Según la OTAN vaya admitiendo a nuevos miembros, el Consejo Euroatlántico y la Asociación para la Paz cambiarán su naturaleza y propósitos.

Por último, es importante recordar que, según vaya admitiendo la OTAN nuevos miembros, tanto el EAPC como la Asociación para la Paz cambiarán su naturaleza, y en algunos aspectos sus objetivos. Con las futuras ampliaciones de la OTAN, la proporción entre países Socios y Aliados dentro del EAPC se irá inclinando a favor de estos últimos, y entre los Socios no pertenecientes a la Alianza irán predominando los países situados al este de Turquía, lo que constituye un buen argumento para que ponga el énfasis en la resolución de conflictos y disputas, así como en la coordinación con la Unión Europea y otras organizaciones que puedan ayudar a los países del Cáucaso y Asia Central a reformar la vida política y sus ejércitos.

Con vistas al futuro, una "Europa completa y libre" solo puede materializarse si se entiende el concepto "seguridad" en su sentido más amplio. El EAPC tiene mucho que ofrecer para la consecución de ese objetivo, y podría convertirse en un eficaz instrumento político y de seguridad con un cometido que iría mucho más allá de sus propósitos originales. ■

Formas de promover la seguridad regional

James Appathurai analiza cómo la OTAN promueve la cooperación para la seguridad regional en los Balcanes, el Cáucaso y el Báltico.

Las grandes organizaciones acaparan los titulares de los medios siempre que se habla de cooperación en la seguridad euroatlántica: la OTAN y su Asociación para la Paz, la nueva identidad de defensa de la Unión Europea, y la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE). Pero junto a esas grandes y consolidadas estructuras, otras iniciativas regionales, más recientes y modestas, colaboran significativamente en el fomento de la seguridad en las zonas sensibles del área euroatlántica. Estos esfuerzos de cooperación, de nivel inferior, constituyen un importante pilar de la arquitectura de seguridad global, y la Alianza quiere colaborar en su desarrollo.

La cooperación en la seguridad regional tiene una lógica evidente: al compartir sus recursos, los países afines pueden mejorar su seguridad y conseguir una mayor eficacia. En lo económico, la cooperación permite utilizar la economía de escala y adquirir equipamientos fuera del alcance de un solo país, especialmente si es pequeño. En lo militar, multiplica el potencial de las fuerzas armadas nacionales. Y en lo político, la cooperación en materia de seguridad es la mejor de las medidas para el fomento de la confianza y seguridad, pues precisa de transparencia, coordinación y confianza mutuas.

La OTAN representa un testimonio vivo de las ventajas de este planteamiento: lo que comenzó en 1949 como un grupo de naciones divididas por la historia reciente —y por un océano, entre otras cosas— se ha convertido en la alianza político-militar más cohesionada y eficaz de la historia. Y la experiencia de la OTAN demuestra que la cooperación regional no se opone a los esfuerzos paralelos, sino que los complementa. Un país puede pertenecer a varias organizaciones de seguridad sin que ninguna de ellas se resienta por ello, como ocurre, por ejemplo, con la cooperación en la Defensa Aerospacial Norteamericana entre Canadá y los Estados Unidos, o la identidad de seguridad y defensa de la Unión Europea.

Precisamente por el evidente potencial de la cooperación regional y subregional, la Alianza ha prestado un apoyo creciente a estos esfuerzos, incluso entre países sin pretensiones de integrarse en ella. No existe un proyecto único para justificar la cooperación regional y las modalidades de apoyo por parte de la Alianza,. Lo que hay es un conjunto de ideas políticas y textos, cada uno de los cuales es aplicable a un área o asunto específico, pero que reunidos forman un todo coherente. Los esfuerzos de la Alianza para promover la cooperación regional sobre seguridad en los Balcanes, el Cáucaso y los países Bálticos forman parte de los esfuerzos globales de la OTAN para promover la paz y la seguridad en el área euroatlántica. La OTAN adopta un enfoque individual y particularizado para cada región, puesto que cada una de ellas afronta sus propios retos de seguridad dentro de un único contexto geopolítico, y también porque cada tiene para la Alianza un interés exclusivo en materia de seguridad.

James Appathurai es ejecutivo en la Sección de Planificación política y en la División de Asuntos Políticos de la OTAN.

Los Balcanes

Europa Suroriental tiene una enorme importancia geopolítica para Europa. Por ejemplo, Kosovo se encuentra en una zona estratégica vital para la Alianza: justo al Norte de dos miembros de la OTAN, al sur de los nuevos miembros de la OTAN en Centroeuropa y vinculada de forma natural a Bosnia-Herzegovina (Bosnia). Durante la pasada década, la inestabilidad, los conflictos y las violaciones de los derechos humanos en la región han supuesto una amenaza directa a los intereses de la OTAN que se ha visto obligada a actuar con el objetivo de garantizar que la crisis no llegaba a desestabilizar a los países vecinos.

Una lección evidente de las recientes guerras de Yugoslavia es que la inestabilidad fuera de las fronteras de la OTAN amenaza la seguridad interna de los Estados miembros. Los conflictos en la periferia originan desafíos a la ley y el orden en el interior por el aumento del tráfico de drogas, armas y personas, e incluso por las oleadas de peticionarios de asilo, legítimos o no. Por todo ello, y para evitar las violaciones de los derechos humanos que estos conflictos han llegado a simbolizar, la Alianza mantiene un profundo interés en el fomento de la paz y seguridad regionales en Europa Suroriental.

Las herramientas más potentes de la OTAN para promover la paz y la seguridad en los Balcanes son las operaciones de mantenimiento de la paz desarrolladas en Bosnia y Kosovo. Pero la Alianza también se ha implicado en muchos otros esfuerzos militares y políticos para fomentar la estabilidad en Europa Suroriental, que van desde la diplomacia preventiva hasta la promoción activa de la cooperación regional.

Quizás el ejemplo más visible de estos esfuerzos sea su Iniciativa para Europa. Lanzada en la Cumbre de Washington de 1999 para promover la cooperación regional, la seguridad y la estabilidad a largo plazo en la región, cuenta con dos pilares: el primero lo constituye el Grupo de Trabajo Ad Hoc sobre Cooperación Regional, patrocinado por el Consejo de Asociación Euroatlántico (EAPC), que promueve la cooperación para fomentar y apoyar la cooperación práctica entre los Estados de Europa Suroriental con acciones como la creación, por los ministros de defensa de la región, del Grupo para la cooperación en materia de seguridad en Europa Suroriental (SEEGROUP). La OTAN apoya también actividades regionales como la lucha contra las minas, los esfuerzos para el control del armamento ligero y de pequeño calibre, los simulacros de gestión de crisis y la gestión del tráfico aéreo.

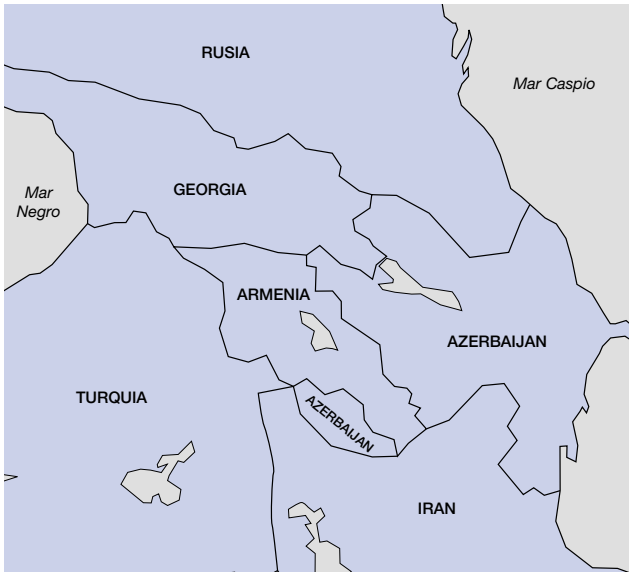
El segundo pilar de esta Iniciativa lo constituye el nuevo Documento de evaluación común sobre los desafíos y oportunidades para la seguridad regional (SEECAP), inspirado por la OTAN pero dirigido por los países de la región. El SEECAP establece una visión común de las naciones signatarias sobre los retos de seguridad, y debería constituir un primer paso para el fomento de las relaciones pacíficas en los Balcanes. El SEECAP define también las oportunidades de dichas naciones para cooperar haciendo frente a esos retos. Esto es solo un comienzo para los países de la zona, y allana el camino para el posterior desarrollo de políticas de seguridad cooperativas. Y lo que quizás sea más notable, incluye a la República Federal de Yugoslavia.

El Cáucaso

En la segunda de las zonas en las que la OTAN está promoviendo la cooperación regional, es decir,el Cáucaso, el escenario resulta diferente. Aunque aquí existen también problemas muy difíciles, el único miembro de la Alianza directamente afectado es Turquía, y existe además la impresión de que la OTAN, como organización, tiene una limitada influencia en la zona y de que sus miembros podrían contribuir de forma más eficaz a la paz y seguridad regionales mediante medidas bilaterales o colaborando dentro de otras organizaciones, como la OSCE o las Naciones Unidas.

Por todas estas razones, la OTAN adopta un perfil bajo sobre el Cáucaso, aunque esto no impide que apoye activamente la cooperación regional en temas de seguridad para fomentar la trasparencia y la confianza. Sus esfuerzos se encauzan principalmente a través del Grupo de Trabajo Ad Hoc del EAPC sobre las perspectivas de cooperación regional en el Cáucaso, en el que participan 27 países. Las áreas de interés prioritario para una posible cooperación regional práctica identificadas por el Grupo de Trabajo son: la economía de la defensa, los planes de emergencia civil, la cooperación medioambiental y las actividades relacionadas con la información.

En 2000 se celebró en Azerbaiyán, bajo el patrocinio del EAPC, un seminario de cooperación regional sobre seguridad energética en el Cáucaso, que abarcaba sus aspectos medioambientales, económicos y de emergencia civil. En toda la región se han celebrado Seminarios sobre economía de la defensa, planes de emergencia civil, y cooperación cívico-militar y científica. En la actualidad se discute ampliar las conferencias a cuestiones como el terrorismo internacional, la no-proliferación de armas de destrucción masiva y de armamento ligero , la gestión de crisis y la acción anti-minas. Todo ellos son esfuerzos valiosos, puesto que se centran en temas que tienen un interés inmediato para la seguridad de los países de la región.



En relación con la cooperación en el Cáucaso hay que resaltar que son otros grupos regionales, como la OSCE o el GUUAM (una organización que incluye Georgia, Ucrania, Uzbekistán, Azerbaiyán y Moldavia), los que llevan la iniciativa. Pero la OTAN sigue desempeñando su papel y favoreciendo la aplicación de soluciones comunes entre los países que afrontan desafíos también comunes.

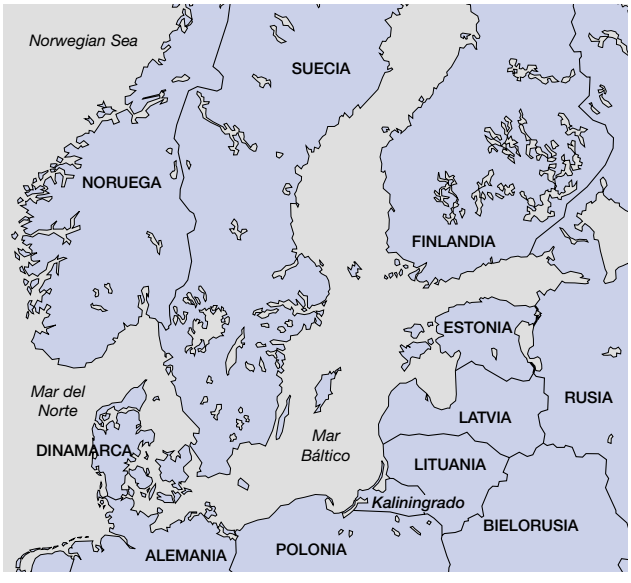
Los países Bálticos

La tercera región de Europa desde el punto de vista del interés de la OTAN para el fomento de la cooperación es la zona del mar Báltico. A diferencia de los Balcanes, que es una zona de interés primordial para la OTAN, o del Cáucaso, que plantea desafíos igualmente espinosos pero con menor efecto sobre el conjunto de la Alianza, el Báltico es un área de importancia geopolítica decisiva para la Alianza, pero que ha desarrollado un sistema de cooperación regional que avanza perfectamente y que no precisa del mismo grado de apoyo de la OTAN.

El éxito de este sistema en el Báltico no debería sorprender a nadie puesto que se trata de una zona con una larga tradición de cooperación regional. Ya a principios del siglo XX

Estonia, Letonia y Lituania se convirtieron en Estados, buscaron modalidades de cooperación por evidentes motivos geográficos, políticos, económicos y militares. Hoy en día, esa cooperación es aún más estrecha, también por motivos obvios: se trata de Estados pequeños en territorio y población, con economías también pequeñas. Además, han tenido una evolución socioeconómica similar desde los años 20, y no mantienen desacuerdos mutuos de verdadera importancia.

Quizás por eso pueda afirmarse sin riesgo que en ningún lugar de Europa ha habido tras la guerra fría una cooperación subregional tan profunda como en la zona del mar Báltico. El Consejo de Estados del Mar Báltico (CBSS), iniciado en 1992 por los ministros de asuntos exteriores danés y alemán, constituye un magnífico ejemplo de organización regional, que reúne a 12 países para profundizar en la cooperación en



muy diversos asuntos. Aunque al principio las cuestiones de seguridad tradicionales no estaban incluidas en su agenda, en la actualidad el CBSS fomenta la cooperación regional contra el crimen organizado y para la búsqueda y rescate en el mar, incluyendo el uso de unidades militares.

El CBBS ha sido un ejemplo para esfuerzos similares en otros lugares de Europa, como los Balcanes. Las actividades de cooperación a nivel estatal se ven complementadas por una red de organizaciones especializadas, y por un tejido de interrelaciones entre las provincias y municipios de los países Bálticos. Y una de las materias prioritarias es la seguridad, pues los tres estados comparten su deseo de consolidar su independencia y su oposición a la inestabilidad que pudiera venir del Este. Por ejemplo, la cooperación trilateral en la protección del espacio aéreo ha llevado a la reciente creación del sistema de vigilancia del espacio aéreo regional (BALTNET) por parte de los tres países.

Los tres países bálticos son conscientes de que, dados sus limitados recursos para defensa, lo más lógico es colaborar en su desarrollo conjunto. Dos buenos ejemplos de cooperación son el Grupo de Asistencia en materia de Seguridad del Báltico, una organización de coordinación internacional para la asistencia en materia de seguridad de las fuerzas armadas de Estonia, Letonia y Lituania, así como la Escuela de Defensa del Báltico, una academia militar dirigida principalmente a oficiales de estos tres países y que utiliza el inglés como lengua de trabajo.

Los tres países también están deseosos de demostrar su fidelidad como Socios europeos, y su disposición a colaborar en la seguridad, con ejemplos concretos y evidentes como el Batallón conjunto para el mantenimiento de la paz (BALTBAT) y el Escuadrón Báltico (BALTRON). El BALTBAT ha participado activamente en las operaciones de mantenimiento de la paz en los Balcanes.

Una de las formas en las que la Alianza y sus miembros alientan la cooperación entre los tres países bálticos es el apoyo a su participación en las operaciones de mantenimiento de la paz, pues han demostrado que, trabajando en equipo, estos países pueden multiplicar su fuerza y alcanzar una influencia en los acontecimientos euroatlánticos superior a lo que correspondería a su tamaño.

La OTAN facilita también esa cooperación mediante el Plan de Acción para la Adhesión y la Alianza para la Paz. Ambos proyectos pretenden mejorar las capacidades militares de los países implicados, y se centran especialmente en mejorar la interoperatividad en operaciones combinadas. Representan por ello los estándares esenciales para una cooperación regional ampliada, que los países Bálticos se esfuerzan en conseguir.

Algunos miembros de la Alianza apoyan también de forma individual la cooperación báltica. Dinamarca ha desempeñado un papel destacado al proporcionar ayuda a la Escuela de Defensa Báltica e incluir tropas de paz bálticas en las unidades danesas en los Balcanes. Y también los Estados Unidos han prestado un apoyo político esencial, que se manifiesta especialmente en la Carta del Báltico y los EEUU de 1998, un acuerdo que, en palabras del entonces Presidente de EUU, Bill Clinton, fue concebido para alentar la cooperación entre los Estados Bálticos y sus vecinos, y para demostrar "el compromiso de América de ayudar a Estonia, Letonia y Lituania a profundizar en su integración y prepararse para la adhesión a la Unión Europea y la OTAN".

Es importante la vinculación, como dijo el Presidente Clinton, entre la cooperación regional y la adhesión a las instituciones euroatlánticas porque es precisamente en esta región del Báltico donde, en ocasiones, surgen voces preocupadas por si una excelente cooperación regional podría socavar las aspiraciones de integración en la OTAN. Lejos de ser una desventaja para esta adhesión, una cooperación regional como ésa parece uno de los mejores puntos fuertes para los países aspirantes. La OTAN es una organización en la que sus Estados miembros trabajan juntos, comparten recursos y elaboran sus políticas mediante consensos. Así que una buena cooperación regional no solamente prepara a esos países para la adhesión, sino que demuestra a los miembros actuales que los candidatos tienen la voluntad y capacidad de aceptar las condiciones y métodos de trabajo de la Alianza, además de fomentar la seguridad conjunta. ■

Un ejemplo de asociación: la experiencia de Georgia

Irakli Menagarichvili explica las relaciones entre Georgia y la Alianza así como su evolución mutuamente beneficiosa.

El eje principal de la política exterior de Georgia lo constituye su deseo de integración en las estructuras euroatlánticas, tanto políticas, como económicas y de seguridad cumpliendo así el anhelo histórico de su pueblo de entrar la comunidad de naciones europeas. Tras la desintegración de la URSS, mi país ha intentado evolucionar hacia una sociedad moderna y democrática y forjar vínculos estrechos con los países e instituciones de la zona euroatlántica, al tiempo que atravesaba junto al resto del Cáucaso una época de grandes inestabilidades y turbulencias. Por ese motivo, el ir construyendo una relación duradera y mutuamente beneficiosa con la Alianza ha constituido una prioridad nacional durante la pasada década, y hoy esta relación se sigue manteniendo para satisfacción de las dos partes.

Cuando a principios de los 90 la OTAN abrió sus puertas a los antiguos miembros del Pacto de Varsovia y a los Estados procedentes de la antigua Unión Soviética, Georgia se integró rápidamente en los nuevos programas e instituciones de seguridad. En 1992 ingresó en el Consejo de Cooperación del Atlántico Norte; firmó en 1994 el Documento Marco de la Asociación para la Paz; y en 1997 se convirtió en miembro fundador del Consejo de Asociación Euroatlántico (EAPC).

Irakli Menagarichvili es Ministro de Asuntos Exteriores de Georgia.

Y con los años ha ido aumentando su implicación cuantitativa y cualitativa en la Asociación para la Paz, participando en la actualidad en más de 100 actividades anuales.

Este verano, Georgia dio otro paso histórico al acoger las primeras maniobras a gran escala de la Asociación para la Paz en el Cáucaso meridional, Cooperative Partner 2001, que tuvieron lugar en los alrededores del puerto de Poti, en el mar Negro. Tomaron parte en ellas 4.000 hombres de nueve países Aliados y seis países Socios, con el objetivo de desarrollar la interoperatividad combinada —naval y anfibia— entre los participantes, con vistas a futuras operaciones de apoyo a la paz y de ayuda humanitaria. Ha sido la actividad más ambiciosa en la que Georgia haya participado junto con la OTAN y permitió fomentar la cooperación entre las fuerzas armadas georgianas y las de los Aliados, además de reflejar una relación cada vez más profunda entre Georgia y la OTAN.

En Georgia hemos apoyado siempre todos los esfuerzos de la OTAN para terminar con la violencia y conseguir la estabilidad en los Balcanes. También hemos enviado una sección de infantería a la Fuerza de Kosovo (KFOR) para mostrar nuestro compromiso con el proceso de paz en esta zona. Además, estamos convencidos de que, puesto que ningún país puede preservarse en solitario de la inestabilidad externa, las amenazas contra la seguridad de una parte del área euroatlántica constituyen amenazas para toda ella. Para conseguir una auténtica seguridad en Europa cada país debe contribuir a erradicar los focos de inestabilidad en la medida de su capacidad y por eso Georgia ha estado siempre dispuesta a participar en las actividades destinadas a mejorar la seguridad del área euroatlántica, y aspira a su integración final en la OTAN.

Tanto Georgia como el conjunto del Cáucaso conservan todavía un gran potencial. Por ejemplo, Georgia juega un papel importante en el proyecto de Eje de transportes Euroasiático —una arteria clave para el comercio entre Asia y Europa— y constituye el paso natural de esta renacida "Ruta de la seda", que consta de tres componentes: el Eje de transportes Europa-Cáucaso-Asia, el Eje estratégico transcaucásico de energía (para llevar los recursos energéticos del Cáucaso hasta los mercados occidentales) y la Red de telecomunicaciones transcaucásica. Pero para que lleguen a dar fruto estos proyectos subvencionados por la Unión Europea y otros países, será preciso dotar de suficiente estabilidad a toda la región y establecer garantías tangibles para la paz y el desarrollo sostenible.

La posición de Georgia respecto al conjunto del Cáucaso se basa en los principios enunciados en 1996 por el Presidente Eduard Shevardnadze en su Iniciativa para un

Cáucaso en Paz, firmada conjuntamente por los presidentes de Armenia y Azerbaiyán. Esta iniciativa excluye el uso de la fuerza en la resolución de conflictos y propone una fórmula política que aspira a convertir las confrontaciones y crisis regionales actuales en cooperación y bienestar generales. La implementación de estos principios sólo será posible con la concertación de los esfuerzos de todos los países de la región, de sus vecinos y de otros países destacados en la escena internacional interesados por un Cáucaso estable y en paz. Dentro de este contexto, también son dignas de ser tomadas en consideración otras iniciativas, como la propuesta de Pacto de Estabilidad para el Cáucaso.

Además de cultivar unas relaciones cada vez más estrechas con la OTAN, Georgia ha procurado relacionarse e integrarse en otras organizaciones internacionales: es miembro del Consejo de Europa, de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE) y la Organización Mundial del Comercio, además de haber firmado en 1996 un Acuerdo de Asociación y Cooperación con la Unión Europea. También es miembro de la Organización para la Cooperación Económica en el Mar Negro, que pretende fomentar la mutua comprensión, un mejor clima político y el desarrollo económico de la región del mar Negro, y forma parte del GUUAM (Georgia, Ucrania, Uzbekistán, Azerbaiyán y Moldavia), un grupo regional que aspira a promover visiones comunes de los problemas políticos, económicos, humanitarios y ecológicos.

Los asuntos de seguridad más acuciantes para Georgia son sus luchas internas contra los separatistas de Abjazia y Tskhinvali (antigua Osetia del Sur). La resolución satisfactoria de estas disputas es una condición previa para el establecimiento de condiciones políticas, sociales y económicas estables, y para el retorno de los alrededor de 300.000 georgianos que tuvieron huir de la violencia étnica a principios de los 90. Tenemos la intención de consolidar nuestra independencia dejando claro ante nuestros vecinos que su mayor interés es la existencia una Georgia independiente, próspera, estable y unida. Esto resulta especialmente aplicable a la Federación Rusa, que en la actualidad mantiene unos 6.000 soldados estacionados en suelo georgiano. Nuestro país solicitó ya la retirada escalonada de su territorio de todas las tropas rusas, y el cierre de sus bases militares. En la Cumbre de Estambul de la OSCE en 1999, Rusia firmó un acuerdo en este sentido, que incluía un calendario de retirada para dos de las cuatro bases pero solamente se ha cumplió parcialmente..

Georgia contempla el Consejo Euroatlántico como una institución fundamental, capaz de analizar y ayudar a resolver los numerosos problemas de seguridad del área euroatlántica. Desde que los países Socios pueden proponer los temas de discusión y consulta dentro del Consejo, Georgia ha utilizado este foro para presentar una serie de asuntos de especial interés, como pueden ser la seguridad regional, la prevención y resolución de conflictos, el control de armamentos convencionales y las relaciones bilaterales. Y también ha aprovechado al máximo los mecanismos previstos en el seno del EAPC para solicitar reuniones entre los 19 países Aliados y un Socio, las denominadas reuniones 19+1, para consultas con la OTAN sobre cuestiones de interés mutuo. Las primeras consultas políticas entre Georgia y la Alianza tuvieron lugar en la sede de la OTAN en la primavera de 2001 y en ellas participaron el Secretario General Adjunto para asuntos políticos y el Viceministro de Asuntos Exteriores. La utilidad de estas reuniones pone de manifiesto el potencial existente en las relaciones entre la Alianza y un país Socio, cuando existe una auténtica voluntad de fomentar la cooperación y la comprensión.

En los últimos años, Georgia ha atribuyó una especial importancia a la implementación de su Programa de Asociación Individual con la OTAN, y a su participación en el Proceso de Planificación y Análisis, al que se unió en 1999. Hasta la fecha, Georgia ha aceptado 29 Objetivos de la Asociación, y está trabajando en su consecución. Además acogió en su territorio un gran número de actividades del Consejo Euroatlántico, entre ellas un curso regional en mayo de 1997 sobre planes de emergencia civil y cooperación cívico-militar; el primer Seminario del EAPC sobre Cooperación regional práctica en materia de seguridad, en octubre de 1998; otro Seminario sobre Aspectos económicos en la elaboración de los Presupuestos de Defensa para economías en período de transición en junio de 2000; la Comisión Técnica Consultiva sobre Biología y Tecnología del Programa Científico de la OTAN, y una reunión del Comité Científico de la OTAN en octubre de 2001.

La cooperación sobre cuestiones de seguridad en el Cáucaso es un campo de actuación del EAPC que Georgia siempre ha impulsado, y de ahí su interés por avanzar en dicho campo para que toda la región sea consciente de sus posibilidades. Puesto que el Documento Base del Consejo establece la posibilidad de crear grupos regionales específicos, Georgia propuso la formación de un grupo de trabajo sobre el Cáucaso, una iniciativa que se vio apoyada por Armenia, Azeribaiyán y otros miembros del Consejo, y que condujo a la creación del Grupo de Trabajo Ad Hoc sobre las perspectivas de cooperación regional en el Cáucaso del EAPC (en adelante, Grupo de Trabajo). Este Grupo de Trabajo se reunió oficialmente en otoño de 1999 para examinar las posibilidades de cooperación práctica en la región, a partir del trabajo llevado a cabo anteriormente en discusiones informales en 1997, y recomendó varias actividades que se encuadran dentro de las siguientes áreas, designadas como prioritarias: economía de defensa, planes de emergencia civil, cooperación científica y medioambiental en temas de seguridad, información y relaciones públicas,etc. El Grupo de Trabajo se reunió de nuevo en 2000 para pasar revista de los trabajos realizados en dichas áreas, y para considerar otras posibles modalidades de cooperación futura.

Durante los últimos diez años, Georgia y la OTAN han recorrido juntas un largo camino. Mediante su implicación en el EAPC, y el incremento en las relaciones bilaterales con los principales miembros de la OTAN, Georgia mantuvo su aproximación política a la Alianza, además de participar en el proceso de integración euroatlántica. Es evidente que su relación con la OTAN ha cosechado ya muchos frutos, pero todavía existen posibilidades para una asociación aún más provechosa. ■

Cómo puede ser la OTAN en el 2011

Michael Rühle, tras consultar su bola de cristal, predice el aspecto que podría tener, dentro de diez años, la Alianza y el entorno de seguridad euroatlántico.

En 1984, un conocido pacifista noruego elaboró una lista de los que él consideraba como los Estados más seguros de Europa. El que eligiese para el primer puesto a Suiza apenas puede sorprender a nadie, pero los candidatos para el segundo y tercer puestos resultaban peculiares incluso para aquella época: Albania y Yugoslavia. Su razonamiento era tan simple como inquietante: puesto que la OTAN y el Pacto de Varsovia caminaban con toda seguridad hacia la guerra, los países que no pertenecieran a los "bloques militares" eran los que tenían ante sí un futuro más halagüeño.

Puede resultar tentador descalificar este poco afortunado análisis como un típico fruto de la época, principios de los 80, pero otras predicciones ominosas sobre el futuro de la OTAN han cosechado resultados parecidos a las realizadas sobre los Balcanes. Aunque la primacía actual de la OTAN pueda sugerir otra cosa, hace sólo diez años el futuro de la Alianza parecía poco prometedor. A principios de los 90, incluso los atlantistas más leales albergaban dudas sobre el futuro de una organización que aparentemente había conseguido ya sus objetivos. Si entonces alguien hubiese vaticinado que en 1999 la OTAN admitiría a tres países del antiguo Pacto de Varsovia y llevaría a cabo una prolongada operación aérea en los Balcanes, la reacción probablemente hubiera sido de incredulidad e incluso de burla.

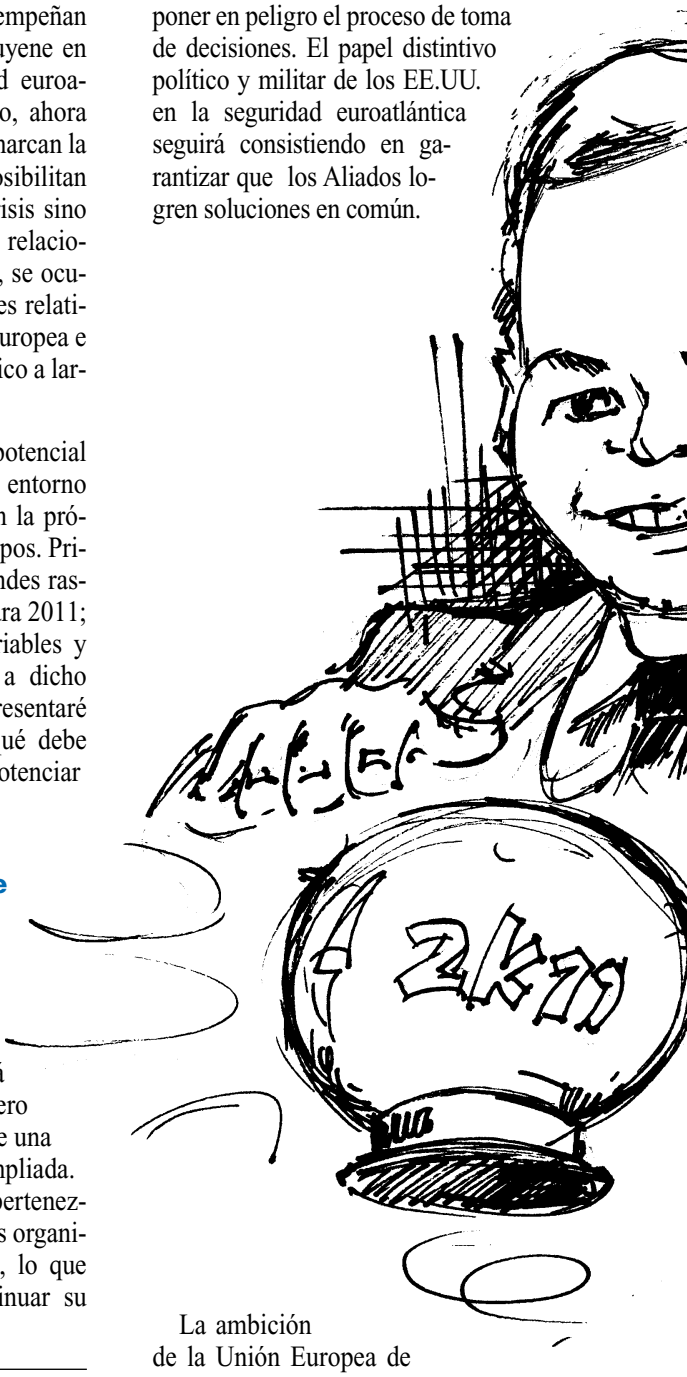
Especular sobre eventos futuros sigue siendo una empresa arriesgada aunque útil. Incluso si no resultaran ser verdaderas todas las predicciones, el ejercicio mismo de hacerlas ayuda a concentrarse en los temas clave, pues nos obliga a pensar sobre el "futuro deseable", los medios necesarios para conseguirlo y los factores que podrían interferir en el mismo.

Este planteamiento resulta especialmente apropiado en un entorno de seguridad tan maleable como el de la Europa actual, tras la Guerra Fría. Dentro de este marco fluido, instituciones como la OTAN desempeñan un papel crucial porque influyene en la evolución de la seguridad euroatlántica. Dicho de otro modo, ahora son las instituciones las que marcan la agenda, pues no solamente posibilitan la acción colectiva en una crisis sino que además impulsan nuevas relaciones de seguridad y, por tanto, se ocupan también de las cuestiones relativas a una mayor estabilidad europea e incluso al ordenamiento político a largo plazo.

Nuestro ejercicio sobre el potencial de la OTAN para modelar el entorno de seguridad euroatlántico en la próxima década constará de tiempos. Primero vamos a exponer a grandes rasgos un escenario favorable para 2011; después señalaremos las variables y condicionantes que afectan a dicho escenario; y finalmente se presentaré algunas sugerencias sobre qué debe hacer la OTAN de hoy para potenciar ese escenario.

Un escenario favorable para 2011

Probablemente, la característica más evidente de la OTAN de 2011 sea su mayor tamaño. Tras varias ampliaciones, la Alianza tendrá 25 o más miembros, un número aún mayor que el de socios de una Unión Europea también ampliada. La proporción de países que pertenezcan simultáneamente a las dos organizaciones seguirá siendo alta, lo que les permitirá a ambas continuar su acercamiento institucional. Se habrán despejado los temores de que el aumento del número de aliados pudiera poner en peligro el proceso de toma de decisiones. El papel distintivo político y militar de los EE.UU. en la seguridad euroatlántica seguirá consistiendo en garantizar que los Aliados logren soluciones en común.



La ambición de la Unión Europea de construir una Política Europea de Seguridad y Defensa (PESC) se habrá materializado en un papel militar europeo más activo en los Balcanes, y

Michael Rühle dirige la Sección de planificación política de la División de Asuntos Políticos de la OTAN.

en unas iniciativas sobre política exterior más coherentes en lo referente al Cáucaso, Oriente Medio y el Norte de África. Gracias sobre todo a la racionalización de las compras y al uso compartido de los activos militares europeos, los países de la UE habrán avanzado en su objetivo de mejorar las capacidades de defensa, aunque persistirán las carencias críticas en conflictos de alta intensidad, por lo que será necesario mantener los estrechos vínculos entre la OTAN y la Unión Europea.

La relación entre la UE y la OTAN se habrá ampliado mucho más allá de la PESC, hasta incluir consultas regulares sobre Europa Suroriental, el Mediterráneo, Rusia y terrorismo, y especialmente sobre prevención de crisis. Se celebrarán con regularidad reuniones de colaboración a nivel ministerial, subrayando la voluntad europea y norteamericana de mantener su identificación en instituciones y políticas.

Las tropas de la OTAN estarán todavía desplegadas en los Balcanes, aunque en una escala mucho menor gracias al progreso político y económico de la región. Bosnia-Herzegovina y Yugoslavia llevarán ya mucho tiempo perteneciendo a la Asociación para la Paz (APP), y serán aspirantes formales a la adhesión a la OTAN.

Dado que los peligros de la proliferación habrán incrementado su importancia, los Aliados de la OTAN mantendrán una política común para prevenir por medios diplomáticos y políticos la proliferación de las armas de destrucción masiva. Los EEUU habrán desplegado una versión rudimentaria de defensa contra misiles estratégicos, y varios Aliados europeos habrán incorporado a sus fuerzas armadas un sistema de defensa contra misiles tácticos. Estas nuevas relaciones entre disuasión y defensa se verán también reflejadas en la estrategia militar de la OTAN, que incluirá elementos relativos a la contra-proliferación y un mayor énfasis en la defensa activa y la lucha antiterrorista.

El Consejo de Asociación Euroatlántico (EAPC) habrá creado vínculos oficiales con la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa, llegando a ser el organismo rector para la ayuda ante desastres en toda Europa. Habrá aumentado el intercambio de información sobre terrorismo, y el EAPC habrá convertido en el propulsor de la cooperación regional en el Cáucaso y Asia Central, donde servirá como marco para abordar asuntos tales como el control de fronteras y la seguridad energética.

La Asociación para la Paz se habrá convertido en el eje de la cooperación militar paneuropea, y, junto con el EAPC, servirá para mantener a sus Socios, especialmente a los que pertenezcan a la UE pero no a la OTAN, estrechamente vinculados con la Alianza. La Asociación cubrirá todo el espectro de opciones de cooperación entre la OTAN y los países Socios, incluyendo la planificación y reforma de la defensa. Prestará mayor atención a la cooperación regional y a la prevención de crisis mediante programas de cooperación orientados a la seguridad, medidas de fomento de la confianza, despliegues preventivos y mecanismos de consulta mutua.

Aunque las repetidas propuestas rusas de ingresar en la OTAN no habrán dado aún su fruto, la relación OTAN-Rusia habrá mejorado significativamente hasta adquirir prácticamente el carácter de una asociación. En cuuanto al ingreso de los países bálticos en la OTAN, se habrá conseguido una solución satisfactoria para Kaliningrado, el enclave Ruso entre Polonia y Lituania. El diálogo se habrá extendido hasta llegar a cubrir toda la gama de asuntos especificados en el Acta Fundacional OTAN-Rusia de 1999. La relación incluirá también una verdadera cooperación militar más allá del ámbito balcánico, materializándose, por ejemplo, en una brigada experimental conjunta OTAN-Rusia para el mantenimiento de la paz. También incluirá cooperación en asuntos armamentísticos tales como la defensa contra misiles tácticos.

Las relaciones de la OTAN con las Naciones Unidas se habrán consolidado, tanto a nivel institucional como conceptual. En lo institucional, una oficina permanente de enlace en la sede de las Naciones Unidas resaltará el papel de la OTAN como organización crucial en la gestión de crisis europea. En el terreno de las ideas, la experiencia de la OTAN en los Balcanes constituirá una importante aportación a las reformas del mantenimiento de la paz por parte de las NU.

La creciente importancia estratégica de la región mediterránea meridional habrá permitido al Diálogo Mediterráneo abandonar su papel de pariente pobre de la OTAN en las actividades de asistencia, y evolucionar ,siguiendo los

pasos de la APP, hacia una verdadera cooperación militar, especialmente en lo relativo a gestión de crisis, y la no-proliferación. Como reflejo de la creciente importancia de la región del Pacífico asiático, las conferencias semestrales de la OTAN y Japón serán reemplazadas por un Diálogo Asia-OTAN, a imagen y semejanza del Diálogo Mediterráneo.

No cabe duda de que éste es un escenario favorable en el que la OTAN desempeñaría un papel protagonista, pero no en solitario. La principal diferencia entre 2011 y 2001 será que las relaciones ad hoc nacidas entre las principales instituciones a partir de las necesidades surgidas en los Balcanes habrán conducido a unas relaciones vigorosas e institucionalizadas, que facilitarán un planteamiento global de la gestión y prevención de crisis. El reajuste interno de la OTAN tras la Guerra Fría, que se había completado en su mayor parte a finales de los 90, se habrá visto incrementado por mecanismos adicionales, de acuerdo con los nuevos retos que habrán aparecido después del año 2000.

Las condiciones esenciales

Resultaría como mínimo discutible, y quizás hasta completamente inútil, dibujar un escenario favorable para el futuro sin analizar al menos las principales condiciones para que se produzca. A fin de cuentas, las condiciones que deben cumplirse necesariamente para que se materialice ese escenario favorable nos dan tanta información sobre el camino a seguir como el escenario mismo.

Está claro que una condición decisiva será una *evolución favorable en Rusia*. Si fracasara el experimento democrático ruso, o si la misma existencia de Rusia se viera en peligro por su fragmentación política y económica, el escenario anterior resultaría totalmente imposible. Para una Rusia en decadencia no resulta imprescindible provocar una nueva guerra fría, pero una Rusia en plena crisis comprometería en gran medida la evolución de todas las instituciones euroatlánticas.

Otra condición sería la *coherencia entre los procesos de ampliación* de la Unión Europea y la OTAN, como principales agentes institucionales en Europa. Si la ampliación de una de las organizaciones —o de ambas— se estancara, y aumentaran las diferencias en las naciones que las componen, las posibilidades de desarrollar políticas coherentes y eficaces —cuyo potencial se ha demostrado hace muy poco en los Balcanes— se verían seriamente afectadas.

El correcto desarrollo de una *Política Europea de Seguridad y Defensa* (PESC) es otra variable fundamental. Si la ESDP conserva su filosofía atlantista actual, podrá afrontar al menos algunas de las demandas de los EE.UU. sobre reparto de tareas. Por el contrario, si la PESC se convierte en un ejercicio de reafirmación de la UE o incluso en un "contrapeso" frente al unilateralismo de los Estados Unidos, sería una rémora y no un acicate para las relaciones transatlánticas.

La continuidad del interés de los EE.UU. hacia Europa será otro punto crucial. Si los EE.UU. siguen muy interesados en la seguridad europea, los posibles reajustes en las relaciones transatlánticas, como por ejemplo un papel más predominante de la UE en materia de seguridad o una mayor orientación asiática de los EEUU, podrían realizarse sin desgarrar el tejido transatlántico. Pero si este interés disminuye, sea por un deterioro de dichas relaciones o por la presión de los otros intereses mundiales de los Estados Unidos, la OTAN se vería privada del liderazgo que precisa para actuar como un verdadero actor del cambio.

Otra condición será la de saber afrontar la evolución de la tecnología militar. Tomemos como ejemplo la defensa contra misiles, que podría contribuir a ofrecer protección contra la amenaza de la proliferación, y llegar a ser una parte integrante de la "OTAN de 2011". Si no se sabe manejar políticamente, podría provocar una falta de sintonía entre Europa y los Estados Unidos. Si se ampliara la brecha tecnológica entre ambas partes, se reduciría la importancia que para los EEUU tienen sus Aliados europeos, y se atizaría el fuego del debate sobre el reparto de cargas. Todo esto podría reforzar las tendencias unilateralistas en los Estados Unidos, lo que a su vez incrementaría el resentimiento europeo.

También será necesario dotar a la defensa de *recursos suficientes,* pues de otro modo se reduciría el rol de la Unión Europea y la OTAN en cuestiones de seguridad.. Dentro de un debate sobre el reparto de cargas, un fracaso a la hora de financiar adecuadamente programas como el Objetivo Global de la UE o la Iniciativa sobre Capacidades de Defensa de la OTAN podría tener consecuencias políticas de mucho mayor alcance que el mero valor militar de dichos programas. De igual forma, la consolidación de la industria de defensa europea, junto con unas políticas estadounidenses restrictivas en lo relativo a la cooperación industrial, podrían conducirnos a una "Fortaleza europea" o "Fortaleza americana", deteriorando gravemente las relaciones transatlánticas.

Finalmente, el tema de la evolución de los *riesgos y amenazas* en Europa y su entorno es, por supuesto, la variable que podría tener consecuencias de mayor alcance, como han demostrado los ataques terroristas del 11 de septiembre en Nueva York y Washington. Al dar por sentado que esa evolución en materia de seguridad seguirá siendo favorable en lo fundamental, algunos aislacionistas de EEUU, y algunos "eurófilos" podrían sentirse tentados a declarar innecesario el compromiso militar de los EEUU con Europa. Pero no debemos concluir que la OTAN solamente puede prosperar en un entorno inestable, sino todo lo contrario. Por ejemplo, uno hipotéticos desacuerdos entre los Aliados sobre cómo afrontar otra guerra en los Balcanes podrían llegar a provocar un desalineamiento estratégico entre ellos, y debilitar a la OTAN de forma irreparable. Moldear la seguridad europea por medios pacíficos sigue siendo sin ninguna duda la opción preferente para la OTAN.

Qué debe hacer ahora la OTAN para que el escenario más favorable se materialice

Seguir trabajando: la arquitectura de seguridad europea actual está muy lejos de ser perfecta, pero está dotada de un fuerte impulso cooperativo que incorpora muchos elementos disuaso-

rios contra actuaciones en solitario y contra los riesgos de la búsqueda del interés nacional propio. Si la OTAN desapareciera, algunos países sentirían el temor de verse marginados, lo que aumentaría el sentimiento de inseguridad en toda Europa y provocaría la adopción de políticas que invertirían la evolución favorable que ha contemplado el continente durante la última década. Aunque el marco de la OTAN tiene claras limitaciones, no existe una alternativa institucional viable en un futuro previsible.

Mantener el rumbo: En lo relativo a la ampliación de la OTAN, el compromiso con Rusia, la PESC o lo Balcanes, no existe actualmente ninguna necesidad de cambios radicales. Como habrá adivinado cualquier lector con mentalidad atlantista, si se llegase a implementar toda la agenda actual de la OTAN se materializaría el escenario favorable presentado anteriormente, con una o dos iniciativas adicionales. Por el contrario, un giro repentino de 180 grados en cualquiera de esos asuntos reabriría enfrentamientos que ya se produjeron a mediados de los 90. La OTAN seguirá desarrollando nuevos mecanismos para afrontar un entorno de seguridad cambiante, uno de estos mecanismos será la intensificación de sus esfuerzos para enfrentarse al terrorismo, pero siguiendo los parámetros básicos que ya están definidos.

Tener claros los hechos principales: Aunque las salidas de tono histéricas en el actual debate transatlántico puedan hacer parecer otra cosa, no hay en perspectiva ningún divorcio transatlántico por "diferencias irreconciliables" sobre el efecto invernadero o los alimentos genéticamente manipulados. Una mirada a los fundamentos de la seguridad transatlántica pone las cosas en su lugar: los Estados Unidos, por ejemplo, no negarán a los europeos una política de seguridad diferenciada, al igual que Europa no impondrá a los EEUU una política de vulnerabilidad estratégica oponiéndose al desarrollo de una defensa contra misiles. También se aprecia que la OTAN ha convertido el asunto de los Balcanes en algo irreversiblemente propio, y que sucumbir a la tentación de desligarse de los compromisos supondría volver a abrir la puerta a las discordias transatlánticas que se produjeron en la primera mitad de los 90. Además, está claro que Europa y Norteamérica comparten muchos otros intereses estratégicos: la prevención de la proliferación, la lucha antiterrorista, o el mantenimiento de libre mercado. Velar por esos intereses requerirá una permanente cooperación transatlántica. Como se ha podido comprobar con la decisión de la Alianza de invocar su compromiso de defensa colectiva en respuesta a los ataques terroristas de Nueva York y Washington, la OTAN tiene demasiado valor estratégico como para permitir su deterioro por disputas sobre asuntos tácticos.

El tema implícito de este ensayo es que la OTAN está cambiando. En comparación a la OTAN actual, la "OTAN de 2011" será mayor, en cierta forma más "europea" y quizás de algún modo más "meridional" en su enfoque estratégico. Además, la evolución de la Alianza dependerá cada vez más de los acontecimientos que se produzcan fuera de ella, en los Balcanes, la Unión Europea, el Mediterráneo y Rusia. Pero ninguno de esos cambios privará a la "OTAN de 2011" de las características fundamentales que la han convertido en valiosa y perdurable y, en especial, de su potente dimensión transatlántica y su sin par capacidad militar. Marlene Dietrich dijo una vez: "La mayoría de las mujeres se proponen cambiar a un hombre, y cuando lo han conseguido descubren que ya no les atrae". Por el contrario, a pesar de los cambios la "OTAN de 2001" debe seguir siendo una Alianza que guste a los Aliados y Socios, y que goce de su aprobación.

• • •

Este ensayo se basa en una de las populares conferencias periódicas de Michael Rüle en la Escuela de la OTAN en Oberammergau (Alemania). El autor quiere manifestar su agradecimiento a Rad van den Akker, James Appathurai y Nick Williams por sus comentarios y sugerencias.

Conferencia sobre la Asociación

10 years • ans

La OTAN acoge una conferencia internacional para conmemorar el décimo aniversario de la creación del Consejo de Cooperación del Atlántico Norte y celebrar una década de relaciones cada vez más estrechas entre los miembros de la Alianza y los países Socios.

La conferencia, titulada *Diez años de asociación y cooperación,* tendrá lugar el viernes 26 de octubre en la sede de la OTAN, y asistirán a ella participantes de todos los 46 países miembros del Consejo de Asocación Euroatlántico (EAPC).

Además de revisar los principales acontecimientos en la creación de la estrategia de la Asociación de la OTAN y evaluar los logros alcanzados hasta la actualidad, en la conferencia se analizará el futuro desarrollo de las relaciones entre los miembros de la Alianza y los países Socios, y se estudiará cómo podría evolucionar en los próximos años el EAPC.

El Secretario General de la OTAN, Lord Robertson, aprovechará el acontecimiento para hacer su principal discurso anual sobre asociación y cooperación. Este discurso y los de los principales oradores se retransmitirán en directo por la página web de la OTAN.

La Oficina de Información y Prensa de la OTAN va a publicar un folleto especial de 20 páginas al final de la conferencia. Se titula *Asociación en acción,* y rememora el nacimiento y desarrollo de la idea de la Asociación, además de analizar cómo trabaja en la práctica la Asociación

Para más información sobre la conferencia, la retransmisión por Internet y el folleto *Asociación en acción,* puede consultarse cuando se aproxime el acontecimiento la página web de la OTAN en la dirección: www.NATO.int

EL CONTROL DE LA CONTAMINACIÓN EN KAZAJSTÁN

Entre los años 1949 y 1989 se llevaron a cabo 456 pruebas nucleares en Semipalatinsk (Kazajstán), el principal campo de pruebas de la antigua Unión Soviética hasta su clausura por orden presidencial en 1991. Durante una década este lugar no fue controlado a pesar de los temores sobre el nivel de radioactividad y su posible impacto sobre la población local, además de la flora y fauna. Pero ahora los científicos han comenzado a medir y estudiar la contaminación como parte de un proyecto patrocinado por la OTAN.

El proyecto Semipalatinsk, una asociación temporal de científicos de Kazajstán y el Reino Unido, se propone examinar los niveles de contaminación en unos 600 kilómetros cuadrados de los 22.000 del lugar, un área del tamaño de la región de Gales. Dicha asociación reúne a científicos de la Universidad londinense de Middlesex con los de la Universidad Nacional Estatal Kazaja Al-Farabi de Almaty, el Instituto de Seguridad Nuclear y Ecología de Kurchatov y el Instituto de Física Nuclear de Almaty, además de la aportación de expertos proporcionada por el University College de Dublín.

La implicación de la OTAN en el proyecto comenzó tras una serie de pruebas realizadas en 1997 por la Agencia Internacional de la Energía Atómica (IAEA). Estas pruebas confirmaron que el lugar representaba "una seria amenaza para la salud de algunas personas y poblaciones". La IAEA recomendó realizar controles suplementarios y una resolución de las NU en diciembre de 1997 instó a la promover la ayuda internacional para "financiar una solución factible de los problemas ecológicos para el campo de pruebas de Semipalatinsk". Tras una conferencia de los patrocinadores celebrada en 1998 en Tokio, la OTAN decidió financiar un estudio de tres años de duración, que comenzó en 1999, con la cantidad de 20,5 millones de francos belgas (unos 500.000 dólares).

Nicholas Priest, profesor de toxicología medioambiental en la Universidad de Middlesex y Mukhambetcali Burkitbayev, responsable de química inorgánica en la Universidad Nacional Estatal Kazaja Al-Farabi, son los codirectores del proyecto. Escogieron un área de 600 kilómetros porque disponía de agua potable y suministro de electricidad, se usaba en el pasado para el pastoreo y el cultivo de heno, y linda con el pueblo de Sarzhal, con unos 2.000 habitantes. El profesor Priest declaró que "antes de que la OTAN financiara la investigación, el control de los niveles de radioactividad y contaminación se realizaba de forma limitada y particularizada en cada caso".

© SIP-Semirad

Vigilancia del nivel de radioactividad.

El área de estudio es especialmente importante porque estuvo en una zona afectada por la explosión de una bomba de hidrógeno en superficie en 1953, además de su cercanía a los montes Degelen, donde se realizaron 239 pruebas nucleares subterráneas. Fue también el lugar donde se realizaron dos experimentos para investigar las posibilidades de construir canales y desviar ríos mediante explosiones nucleares. Y también está cerca de otra zona de pruebas, Balapan, en la que se efectuaron más de cien explosiones nucleares subterráneas en pozos verticales.

El proyecto Semipalatinsk pretende medir los niveles de contaminación en toda la zona, identificando las áreas que ya pueden ser usadas para el establecimiento de poblaciones con un mínimo de trabajo de limpieza, y las que deben ser declaradas indefinidamente zonas de exclusión para los seres humanos. Además se están estudiando las consecuencias de los experimentos sobre canales y desvíos fluviales. Tres alumnos de doctorado kazajos están analizando respectivamente los niveles de plutonio en los residentes en las cercanías, la contaminación por plutonio en el agua y la posible contaminación por vía atmosférica de las áreas circundantes. Los resultados de los diferentes estudios se integran en un segundo proyecto sobre el uso de los terrenos financiado por el Instituto para el Desarrollo Internacional del Reino Unido.

El proyecto Semipalatinsk es uno de los mayores entre los 97 financiados actualmente por el programa Ciencia para la Paz de la OTAN. Este programa, que se creó en 1997 y tiene hoy en día un presupuesto anual de más de 5 millones de dólares parte de la idea de que la ciencia y la tecnología son cruciales para la seguridad de las naciones. Todos los proyectos de investigación financiados por la OTAN deben de incluir proyectos de cooperación entre científicos de países de la Alianza y países Socios. A la convocatoria de 2000 se presentaron unas 850 solicitudes, de las que se escogerán unos 45 o 50 proyectos adi-

FACILITAR LA TRANSICIÓN A LA VIDA CIVIL

Un innovador programa patrocinado por la OTAN está ayudando a oficiales de Bulgaria y Rumania, recién licenciados o próximos a serlo, a encontrar trabajo y emprender una nueva vida fuera del ejército. El programa se ampliará en breve a Croacia y, posiblemente, a Albania.

El programa, diseñado en el marco del Pacto de Estabilidad para Europa Suroriental, reúne a dos instituciones y organizaciones poco habituadas a trabajar conjuntamente, la OTAN y el Banco Mundial, para colaborar en la resolución de los problemas sociales y en el fomento de la estabilidad a largo plazo en Europa Suroriental. Se beneficiarán de este plan unos 60.000 oficiales de Bulgaria, Rumania y Croacia, y varios miles más podrán también beneficiarse del mismo en los próximos años si se amplía a otros países de la región.

"Tanto la OTAN como el Banco Mundial están haciendo lo que cada uno de ellos sabe hacer mejor", manifiesta Chuck Parker, coordinador de la Iniciativa para Europa Suroriental de la OTAN. "La OTAN ayuda a los países Socios a reducir sus fuerzas armadas, y el Banco Mundial les presta dinero para financiar las reformas y convertir a los soldados en civiles".

Parker, ex coronel del ejército de los EEUU, colaboró en la creación y desarrollo del programa junto a otros colegas del Banco Mundial, del Pacto de Estabilidad y de los ministerios implicados de Bulgaria y Rumania. "La OTAN y el Banco Mundial no son socios naturales pero pudieron coordinarse gracias al marco proporcionado por el Pacto de Estabilidad, y la sinergia resultante está cosechando resultados que el hombre de la calle puede apreciar", declaró.

Tras algunos debates iniciales en los meses que siguieron a la creación del Pacto de Estabilidad en julio de 1999, la OTAN envió en febrero y marzo de 2000 varios equipos de expertos alemanes, estadounidenses, franceses y holandeses, a Bulgaria y Rumania para diseñar sus programas respectivos. Esta ayuda, y el control y seguimiento de la OTAN ayudaron a convencer al Banco Mundial para proporcionar los préstamos necesarios.

Rumania obtuvo un préstamo de 500.000 dólares del Banco Mundial para iniciar su programa en marzo de este año, y está actualmente negociando otro empréstito de 3 millones de dólares. El programa rumano, inspirado en un sistema de ayuda ya existente para mineros en paro, está administrado por el ministerio de defensa, y también intervienen en él diversos departamentos y agencias gubernamentales. Opera visitando bases militares y asesorando a oficiales próximos al licenciamiento para superar el trauma del despido y aconsejarles sobre sus opciones en la vida civil. En septiembre unos 2.000 ex militares se habían beneficiado del programa.

© NATO

En busca de una nueva carrera profesional.

Bulgaria decidió no aceptar el préstamo que le ofrecía el Banco Mundial y pedir que fuera financiado por donantes. Consiguió equipo informático del Reino Unido; Holanda, Noruega y el Instituto para una Sociedad Abierta, la fundación del filántropo multimillonario George Soros, contribuyeron en el despegue del programa con cerca de 500.000 dólares, que cubren hasta finales de 2001. Mientras tanto, Holanda aceptó financiar una de los cuatro centros regionales en el 2002 y se están buscando donaciones adicionales para ese año.

El programa búlgaro es un poco diferente del rumano. Lo administra una ONG, el Centro de Recursos, que está dirigida por un coronel búlgaro retirado y que ha fundado cuatro centros regionales. En julio de este año, unos 2.500 de los 3.000 militares licenciados habían visitado uno de estos centros. Algunos de ellos recibieron sólo apoyo inicial, y se ocuparon por sí mismos de encontrar un nuevo empleo. Unos 1.000 solicitaron en firme que el programa les buscara empleo; de ellos, 200 han encontrado ya trabajo y entre 400 y 600 están siguiendo las directivas del programa o preparándose para entrevistas concertadas por el mismo.

Cuando los programas búlgaro y rumano comenzaron a dar resultados, Albania y Croacia manifestaron su interés en emprender iniciativas similares. Los representantes croatas visitaron Rumania para ver las actividades sobre el terreno y hacerse una idea de los trabajos preparatorios necesarios. En marzo de 2001 la OTAN envió un equipo a Croacia para asesorar en los próximos pasos a dar.

Los programas de Bulgaria y Rumania forman parte de la Iniciativa para Europa Suroriental de la OTAN, emprendida en 1999 a raíz de la campaña aérea de Kosovo para colaborar en el fomento de la estabilidad en Europa Suroriental. ■

Martti Ahtisaari: un mediador internacional

En junio de 1999, siendo Presidente de Finlandia, Martti Ahtisaari convenció al entonces Presidente yugoslavo Slobodan Milosevic de que aceptara las condiciones de la OTAN para poner fin a la campaña aérea en Kosovo. Tras dejar el cargo en el 2000, ha seguido trabajando como mediador en la política internacional. Preside varias ONG dedicadas a la prevención de conflictos, ha sido uno de los inspectores independientes de los arsenales del IRA en Irlanda del Norte, y ha fundado una asociación para facilitar sus trabajos internacionales.

Revista de la OTAN: Durante la última década, el entorno de seguridad euroatlántico ha cambiado hasta el punto de resultar irreconocible. ¿Cuáles son hoy en día las mayores amenazas contra la seguridad?

Martti Ahtisaari: A raíz de los trágicos ataques en Nueva York y Washington, la amenaza del terrorismo y la lucha por erradicarlo es claramente una de las primeras prioridades para todos. El terrorismo constituye un buen ejemplo de las nuevas amenazas contra la seguridad que pueden suponer un reto para un sistema que apenas está diseñado a nivel de los Estados, mientras que muchas de las amenazas actuales más serias se producen a escala global, como ocurre, además de con el terrorismo, con la corrupción, el crimen organizado, el tráfico de drogas y la proliferación de armas de pequeño calibre. Por otra parte, la mayoría de los conflictos armados de hoy en día no se producen entre Estados, sino en el interior de los mismos e incluyen la sistemática violación de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario. Entre sus señas de identidad podemos encontrar el colapso de las estructuras estatales y una movilización política de la población basada en identidades étnicas y religiosas. Los mecanismos tradicionales para manejar las disputas internacionales no funcionan en estas circunstancias.

RO: ¿Qué más podría hacerse para mejorar la seguridad del área euroatlántica? ¿Cómo deben adaptarse la OTAN y las otras organizaciones internacionales para poder estar a la altura de estos nuevos retos?

MA: Tomadas en su conjunto, estas nuevas amenazas tienen un nivel tal que es muy difícil para los gobiernos responder de forma efectiva.. Está claro que estos problemas no pueden resolverse sin una cooperación internacional eficaz, y por eso resulta imprescindible la mejora de los sistemas de cooperación e intercambio de información.

RO: El Consejo de Asociación Euroatlántico (EAPC) se ha convertido en un importante foro de diálogo para cuestiones de seguridad. ¿Cómo ve usted la evolución de esta institución en los próximos años?

MA: El EAPC es un foro de gran utilidad para consultas políticas de alto nivel, y de diálogo entre países Aliados y Socios. A raíz de los ataques terroristas en Estados Unidos, yo contemplo posibilidades todavía mayores para el EAPC. Aunque depende mucho de cómo se maneje la situación veo grandes oportunidades para la cooperación transatlántica dentro del EAPC entre los Estados Unidos, Europa y Rusia.

RO: Tanto la OTAN como la Unión Europea estudian actualmente su posible ampliación. ¿Qué enfoque propone usted para esta ampliación?

MA: La ampliación de la OTAN quizá sea más fácil desde el punto de vista organizativo pero en lo que respecta a la Unión Europea, está claro que tendremos que analizar no sólo los procesos de toma de decisiones sino las instituciones mismas. He abogado durante muchos años por la ampliación de la Unión Europea porque veo en ella más oportunidades que problemas. También apoyo la causa de los países que quieren unirse a la OTAN y creo que todos los aspirantes a la integración tienen básicamente la misma motivación: por encima de todo, quieren asegurarse un clima de paz y estabilidad en el que puedan desarrollar relaciones democráticas, el respeto a los derechos humanos y el imperio de ley. El desafío, tanto para los miembros actuales como para los candidatos, es que sean capaces de aprovechar los próximos años para garantizar el éxito del proceso de ampliación.

RO: Usted tiene un profundo conocimiento del papel de Solodoban Milosevic en las guerras que condujeron a la desintegración de Yugoslavia, y llegó a conocerle personalmente. ¿Cómo puede un mediador negociar con una hombre de esa clase?

MA: Conocí por primera vez a Milosevic cuando yo era presidente del Grupo de Trabajo para Bosnia-Herzegovina en la Conferencia Internacional sobre la antigua Yugoslavia de Ginebra. Trabajé allí desde primeros de agosto de 1992 hasta octubre de 1993, con un paréntesis de unos pocos meses. Pero si usted ve mi currículo se dará cuenta de que casi todos mis interlocutores tenían personalidades bastante difíciles. En Sudáfrica, por ejemplo, antes de que tuviera lugar el proceso de democratización tuvimos que negociar con personas que no podían considerarse precisamente abiertas. Esta fue en muchos aspectos una buena experiencia previa para tratar con Milosevic. Pero debo recordarle que Víctor Chernomyrdin y yo no estábamos negociando con él sino solamente presentándole una oferta que facilitaría el fin de los bombardeos a condición de que se comprometiera en nombre del gobierno yugoslavo a asumir unos determinados principios que llevábamos expuestos a grandes rasgos en un breve documento.

RO: ¿Cuál será la importancia del juicio a Milosevic?

MA: Milosevic sabía antes de que fuésemos a Belgrado que había sido acusado y que tal vez algún día tendría que ir a La Haya. En realidad esta cuestión no surgió durante nuestras discusiones. Creo que en general es importante que todos los líderes políticos tomen conciencia gracias a este proceso y otros similares, de que no podrán evadirse de la justicia si se comportan como en el caso de Milósevic. Quizás ésta sea la mejor diplomacia preventiva.

RO: La OTAN ha estado trabajando durante más de media década en el fomento de la paz en Europa Suroriental. ¿Están los diversos procesos de paz de los Balcanes en el buen camino, o debe cambiar la comunidad internacional el rumbo?

MA: Yo siempre contemplo los Balcanes a la luz de lo que he aprendido en el resto de Europa. Veamos por ejemplo el proceso de reunificación alemana. Cuando se estaba produciendo, mis amigos alemanes decían que este proceso se prolongaría durante una generación. Pero en una reciente visita a este país conocí a personas que trabajaban en estas cuestiones y que me decían que debíamos de hacernos a la idea de que serían necesarias dos generaciones. Y esto se debe a que no es sólo una cuestión de soluciones administrativas sino sobre todo de un laborioso proceso mental y psicológico. Y si va a costar una o dos generaciones en Alemania, con toda seguridad se tardará más en los Balcanes. Siempre que la comunidad internacional esté dispuesta a comprometerse a permanecer allí durante 10 ó 20 años, podremos establecer objetivos a corto plazo y hacer avanzar el proceso. Pero el reto es enorme. Estuve hace poco en Sarajevo y me enteré de que, según las encuestas alrededor del 62 por ciento de los bosnios de entre 14 y 30 años querían marcharse del país. Está claro que queda un montón de trabajo por hacer. Dicho esto tengo que decir que también hemos conseguido y aprendido mucho. Estamos empezando a crear instituciones que funcionan, las elecciones se celebran con regularidad, la población está aprendiendo a respetar los procesos democráticos y los nacionales el país están empezando a administrar por sí solos las principales instituciones. Esto es mucho mejor que tener a la comunidad internacional dirigiendo el proceso y a los ciudadanos del país criticándolo.

RO: La comunidad internacional se ha visto obligada a invertir muchos miles de millones de dólares en la antigua Yugoslavia durante la última década. ¿Existen otras alternativas más efectivas y oportunas para manejar o evitar los conflictos que usted recomiende?

MA: Una de las lecciones para la comunidad internacional de los sucedido en los Balcanes la importancia de crear un marco conceptual para llevar a cabo y analizar todas las acciones y políticas. Sin este marco intelectual, nos arriesgamos a malgastar nuestro dinero sin ningún resultado. Por eso creo que resulta de suma importancia financiar algunos de los grupos de pensamiento que trabajan en estas cuestiones en Europa. Existen muchas oportunidades de mejora en este campo. En el último año y medio, he leído estudios muy interesantes realizados por la Iniciativa para la Estabilidad Europea, con la que colaboré como presidente del Instituto Este-Oeste en un proyecto para la evaluación de programas del Pacto de Estabilidad. Es importante conseguir que estos estudios se hallen a disposición de una audiencia mucho más amplia.

RO: Desde que dejó su cargo político en Finlandia ha estado trabajando en varias iniciativas para la mejora de las respuestas internacionales ante las crisis. ¿Cuáles son esas iniciativas, y como podrían contribuir a la gestión de conflictos?

MA: He iniciado tres actividades a través de mi asociación "Iniciativa para Gestión de Crisis". En primer lugar, estoy trabajando para perfeccionar el uso de la informática en la gestión de crisis. A raíz de mi experiencia en la dirección de una compleja misión internacional en Namibia entre 1989 y 1990 soy consciente de lo útil que hubiera sido haber podido organizar toda la operación usando esta tecnología, que no estaba disponible en aquella época. Y cuando fui responsable de la administración en las Naciones Unidas, implanté una amplia reforma en el uso la informática. Esta es una cuestión fundamental porque con la tecnología es posible juntar fácilmente a las personas, compartir información y ahorrar tiempo y dinero. Si comparamos el nivel de preparación para las tareas de gestión de crisis de los militares y de los civiles, veremos una enorme diferencia. Los militares tienen pautas de entrenamiento perfectamente establecidas, y no envían a nadie a una misión de mantenimiento de la paz sin un entrenamiento previo. No se puede decir lo mismo de los civiles. Creo que tenemos que crear en la Unión Europea un grupo de civiles que hayan recibido un adiestramiento especializado en operaciones de gestión de crisis. Debería existir un aprendizaje común para todos y unos programas hechos a medida para los diferentes profesionales. Si se puede crear un programa de este tipo, estaremos mejor preparados para enfrentarnos a las crisis. En tercer lugar, estuve promoviendo la idea de una portal en Internet par la gestión de crisis en el que concentrar analistas, responsables de toma de decisiones, periodistas y otras partes interesadas en la gestión de crisis para proporcionarles los instrumentos necesarios para generar, difundir y acumular los conocimientos relacionados con este campo. Espero que seamos capaces de compartir la información de un portal como ése y de usarlo como un activo foro de debate. ■

La nueva cuestión Macedonia

Christopher Bennett hace un repaso de las novedades editoriales sobre la última de las Repúblicas de la antigua Yugoslavia en sucumbir ante la violencia étnica.

Cuando en 1991 la Federación Yugoslava estaba disolviéndose, dos dirigentes de sendas Repúblicas mantuvieron una acción de retaguardia intentando mantenerla unida: Alija Izetbegovic y Kiro Gligorov, presidentes de Bosnia-Herzegovina (Bosnia) y de la República Yugoslava de Macedonia, respectivamente. Los dos temían que la desintegración yugoslava tendría consecuencias especialmente graves en sus territorios, y por eso el 3 de junio de 1991 ofrecieron al resto de la Federación su propio modelo de compromiso para las relaciones entre repúblicas. Desgraciadamente, esta valiente iniciativa de última hora no llegó a fructificar, y en menos de un mes estalló la guerra. Diez meses después, Bosnia se vio engullida por un conflicto, confirmando los peores temores de Izetegovic, mientras que, a pesar de las incontables predicciones agoreras, la antigua República Yugoslava de Macedonia* (FRYOM) se las arregló para evitar durante casi una década un baño de sangre y violencia.

El que este nuevo país resistiera fue algo que sorprendió a muchos analistas. Al producirse la desintegración de Yugoslavia era una República pobre, étnicamente dividida, militarmente débil, sin salida al mar y rodeada por vecinos históricamente agresivos. A principios del siglo XX, la cuestión macedonia obsesionaba a las grandes potencias europeas, cuyos esfuerzos diplomáticos no pudieron impedir un sangriento conflicto. En las posteriores Guerras Balcánicas que horrorizaron a sus contemporáneos por sus dimensiones y salvajismo, la región geográfica de Macedonia – una zona que limita al Norte con las montañas de Skopska Crna Gora y Sar Planina, al Este con los montes de Rila y Rhodope, al Sur con las costas del Egeo en torno a Tesalónica, el macizo del Olimpo y la cordillera del Pindo, y al Oeste con los lagos de Ohrid y Prespa – le fue arrebatada al imperio otomano y repartida entre Bulgaria, Grecia y Serbia. Durante el periodo entreguerras, hubo un terrorismo macedonio que actuó fuera de los Balcanes. Y todavía a finales del siglo XX muchos de aspectos del nuevo Estado desde sus fronteras hasta su idioma, historia y bandera, e incluso su nombre, siguen suscitando controversia. Si alguna vez hubo un país en peligro de desintegración, seguro que ha sido éste.

Quizá sean inevitables los augurios pesimistas en los análisis periodísticos sobre la antigua República Yugoslava de Macedonia*, pues las predicciones sobre un futuro pacífico suelen tener poco interés informativo. Pero durante la mayor parte de los noventa, el nuevo Estado desafió todos los pronósticos. Negoció el abandono de su territorio por el Ejército Popular Yugoslavo; sobrevivió a un embargo económico parcial, a las consecuencias de las sanciones internacionales contra Montenegro y Serbia, y a la pérdida de sus mercados en la antigua Yugoslavia e incluso se integró en las organizaciones y programas internacionales como la Asociación para la Paz y el Plan de Acción para la Adhesión de la OTAN. Como resultado, a diferencia de las otras ex Repúblicas yugoslavas cuya agonía durante la década pasada generó muchos libros y estudios, la antigua República Yugoslava de Macedonia * fue una excepción. De hecho, en los últimos años solamente han aparecido tres libros en inglés sobre este tema.

El mejor de todos, sin la menor duda, es "¿Quiénes son los macedonios?" *(Who are the Macedonians?,* Hurst & Co, 2000) de Hugh Poulton, una historia completa pero breve de Macedonia y sus pueblos en el más amplio sentido, que constituye una lectura obligada para cualquiera interesado en la crisis actual de la antigua República Yugoslava de Macedonia * y en su resolución. Poulton es un prolífico escritor, especialista en los Balcanes y los problemas de las minorías que ha trabajado como investigador para Amnistía Internacional, Artículo 19 y el Grupo para los Derechos de las Minorías. Y en los últimos años, además de publicar varios libros bastante originales ha sido la estrella de una banda de rock llamada "Los heridos que sigue erguidos", cuyas canciones se inspiran en su mayoría en los conflictos balcánicos de la última década.

"¿Quiénes son los macedonios?" repasa las diferentes historias de los numerosos pueblos que habitan o habitaron la región geográfica de Macedonia, desde la antigüedad hasta hoy y analiza al mismo tiempo la formación de las modernas identidades nacionales, y en especial el sistema denominado de "millet", por el cual los súbditos del Imperio otomano eran gobernados a través de su comunidad religiosa o millet. Un hecho importante, pues este sistema permitió que el territorio otomano tuviera tanta mezcla étnica y explica el vínculo actual entre etnia y religión.

Poulton estudia las demandas territoriales de las diferentes poblaciones que convivían en Macedonia cuando aún formaba parte del Imperio y sus actuaciones cuando se hallaban en situación de satisfacer sus exigencias. En un análisis breve pero profundo, nos ilustra sobre cómo los Estados-nación que surgieron tras la desintegración de ese Imperio se formaron en gran parte mediante la limpieza étnica, la persecución y la represión. También estudia la famosa Organización Revolucionaria de Macedonia Interior (VMRO), cuyas actividades terroristas durante el periodo de entreguerras reflejaban la frustración nacional por la inexistencia de

Christopher Bennett es editor de la Revista de la OTAN y autor de "La sangriento caida de Yugoslavia" (Yugoslavia's Bloody Collapse, New York University Press)

un Estado nacional de los macedonios eslavos, y se extendieron mucho más allá del ámbito balcánico. En los últimos capítulos, Poulton analiza el desarrollo de una identidad nacional de los macedonios eslavos en la Yugoslavia de Tito, la creación de un Estado independiente a raíz de la desintegración yugoslava, y las relaciones entre macedonios eslavos y los de etnia albanesa. El autor señala que, a diferencia del caso bosnio, apenas existía mezcla entre los grupos étnicos. De hecho, según una encuesta de 1974, el 95 por ciento de los padres de familia macedonios eslavos o de etnia albanesa, y el 84 por ciento de los de origen turco, no permitirían a sus hijos casarse con una chica de otra nacionalidad, siendo el rechazo aún más elevado si se trataba de hijas.

Las sospechas y hostilidades mutuas entre los macedonios eslavos y los de etnia albanesa precedieron al nacimiento de este Estado independiente. Poulton describe las medidas "neo-maltusianas" que se adoptaron en los ochenta para contener la tasa de natalidad de los albaneses como la obligación de las familias que tenían más de dos hijos de pagar por los servicios médicos del tercero y siguientes y la retirada de las ayudas económicas para éstos. En 1989 se modificó la Constitución de modo que la República se definió como un "Estado-nación del pueblo macedonio" en vez de la fórmula previa que la definía como "el Estado del pueblo macedonio y de las minorías albanesa y turca". El cambio reflejaba el malestar de las autoridades macedonias eslavas ante el nacionalismo albanés y la posible desintegración de Yugoslavia. Resultó inevitable que el nacionalismo más pujante de los macedonios eslavos provocara una respuesta similar de los de etnia albanesa, que en 1991 boicotearon el referéndum para la independencia y celebraron en 1992 su propia consulta sobre la autonomía. Desde entonces asuntos como los símbolos nacionales y los derechos de las minorías han continuado en ebullición bajo la superficie, y salieron a la luz a raíz de la campaña aérea de la OTAN sobre Kosovo.

Unas publicaciones oportunas.

Poulton también ha participado en "La nueva cuestión macedonia" *(The New MACEDONIAN QUESTION, Palgrave, 2001)*, una colección de ensayos editada por James Pettifer. Su capítulo titulado *Las minorías musulmanas no albanesas en Macedonia,* resulta tan instructivo como su libro y trata sobre los macedonios musulmanes de origen eslavo denominados de formas tan diversas como torbesi, pomaks, gorans y poturs, turcos, romaníes y, curiosamente, egipcios, puesto que en los últimos censos muchos romaníes han preferido declararse como "egipcios", debido al matiz peyorativo atribuido al otro nombre.

"La nueva cuestión macedonia" contiene una amplia variedad de aportaciones de autores albaneses, búlgaros, griegos, macedonios eslavos, rusos y serbios, además de analistas de Europa Occidental expertos en los Balcanes, lo que constituye al mismo tiempo lo mejor y lo peor del libro puesto que a pesar de algunos capítulos excelentes el conjunto resulta muy desigual. Además, el permitir deliberadamente que cada escritor utilice su propio estilo y terminología provoca confusión en el lector. Junto con el capítulo de Poulton, valen la pena los dos de Pettifer —titulados *"La nueva cuestión macedonia"* y *"Los albaneses en Macedonia Occidental después de la FYROM"*— y el primer capítulo de la difunta escritora Elisabeth Barker, publicado por primera vez en 1949 y que, en palabras de Pettifer "expone el tradicional punto de vista pro-griego del Ministerio de Asuntos Exteriores británico". También el capítulo de Evangelos Kofos, *"Argumentos de la política griega sobre la independencia y el reconocimiento de la FYROM"* resulta especialmente perspicaz. Pero considerado en su conjunto *"La nueva cuestión macedonia"* resulta decepcionante porque no hace honor a su título y se explaya en demasía sobre lo que la mayoría consideraría la cuestión macedonia en el pasado.

Por el contrario, el libro de Alice Ackermann *"Imponer la paz: prevenir un conflicto violento en Macedonia" (Making Peace Prevail: Preventing Violent Conflict in Macedonia,* Syracuse University Press, 2000) se centra en el pasado más reciente. Dicho esto un crítico poco caritativo podría descartarlo sin más. El segundo capítulo, que trata de la diplomacia preventiva parece un análisis literario destinado a una tesis doctoral; el análisis de los "éxitos" y "fracasos" de la diplomacia preventiva, comparando la respuesta internacional ante las disputas entre Eslovaquia y Hungría, y entre Estonia y Rusia, con la que se produjo ante el conflicto entre hutus y tutsis en Ruanda y ante las guerras de desintegración de Yugoslavia, equivale a comparar peras con manzanas y su análisis sobre la desintegración yugoslava que resulta en exceso deudor de las polémicas obras de Susan Woodward y contiene algunos errores (aunque menores) sobre los hechos, es un tanto flojo. A pesar de todo lo anterior el que esté interesado en comprender el conflicto debería leer este libro.

El punto fuerte del bienintencionado libro de Ackermann es su original investigación sobre los intentos internacionales de parar el conflicto que incluye análisis sobre las tareas del Grupo de Trabajo en torno a las comunidades y minorías étnicas y nacionales de la Conferencia Internacional sobre la antigua Yugoslavia, la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa y su Alto Comisionado para las Minorías Nacionales, la Fuerza de Despliegue Preventivo de las Naciones Unidas y algunas ONG como Búsqueda de un Terreno común y el Proyecto para la Resolución de Conflictos Étnicos. Lo que queda meridianamente claro es que el concienzudo y poco conocido trabajo de personas y organizaciones que afrontaban problemas prácticamente iguales a los que dominan el panorama actual, contribuyó en gran medida a la supervivencia de la joven nación durante sus primeros años. Los macedonios de todos los grupos étnicos deben tener la esperanza de que los mediadores internacionales actuales tengan tanta paciencia, tacto y éxito como sus predecesores. ■

Educar a una nueva élite

El coronel Ralph D. Thiele explica la ampliación de los cursos en la Escuela de Defensa de la OTAN y las modificaciones realizadas para incluir a los nacionales de los países Socios.

Cincuenta años después de que el primer Comandante Supremo Aliado, el general Dwight D. Eisenhower, fundara la Escuela de Defensa de la OTAN, las razones que motivaron su creación —la necesidad de formar personas capaces de adaptarse a un nuevo entorno de seguridad— siguen siendo tan válidas como entonces. Tras el final de la guerra fría, la desaparición del Pacto de Varsovia y la aparición de nuevas amenazas contra la seguridad, polifacéticas e impredecibles, la OTAN ha conseguido convertirse en la piedra angular de la seguridad euroatlántica. Hoy más que nunca es necesario disponer de personas capaces de introducir innovaciones, utilizar el pensamiento lateral y aportar soluciones creativas.

© NATO

Construidas ex profeso: la Escuela de Defensa de la OTAN se trasladó a sus nuevas instalaciones en otoño de 1999.

Al haberse convertido en socios de la OTAN algunos países que fueron enemigos durante años, la Escuela de Defensa ha cambiado y evolucionado con los tiempos para poder dar servicio a los mandos militares superiores de esos países, igual que ocurre con los de la Alianza. Por ello ha ido abriendo sus puertas a representantes de los países de la Asociación para la Paz (APP) y del Diálogo Mediterráneo, invitándoles a participar en toda su gama de actividades de formación junto a sus homólogos de la OTAN. De hecho, desde hace varios años la Escuela de Defensa ha organizado prácticamente todos sus cursos –el Curso Integrado APP/OSCE, el curso para Generales de la OTAN, el de Oficiales de Reserva y el de Nivel Superior– dentro del marco de la Asociación para la Paz. Lo mismo puede decirse de sus otras actividades, como la Conferencia de Directores, el copatrocinio de los Seminarios de Investigación Internacional y el Programa de Becas. Cada año cuatro alumnos —dos de países de la APP y dos del Diálogo Mediterráneo— son becados para realizar en la Escuela de Defensa su investigación sobre asuntos de seguridad.

Los cursos de la Escuela no se centran en tácticas o técnicas operacionales, sino en asuntos internacionales de importancia estratégica, tanto militares como políticos. Además, todos los cursos proporcionan un foro para el intercambio de información, el fomento del consenso y la mejora de la comprensión y cooperación entre los países Aliados y Socios. La Escuela de Defensa es una institución realmente multinacional, con alumnos procedentes de más de 50 naciones y un personal laboral y docente también multinacional que se encarga de promover el punto de vista global de la Alianza frente al de cada nación individual. Su objetivo no es sólo enseñar, sino proporcionar un ambiente de aprendizaje que amplíe los horizontes de los estudiantes, de modo que los asistentes a los cursos perciban por sí mismos que puede haber consenso y confianza mutua entre personas de orígenes muy diferentes. La Escuela proporciona la oportunidad de aprender, pero de los alumnos depende sacar el máximo fruto de ella.

Los cursos tienden a crear un espíritu de equipo que después se materializa en una útil red de contactos entre los asistentes de los países Socios y de la OTAN. Este "espíritu de cuerpo" ayuda a derribar las barreras que pudieran existir, y a reforzar la confianza mutu. El espíritu de consenso está presente en cada momento de la vida diaria de los alumnos. Y al ser anónimas todas las discusiones, los participantes pueden expresarse con plena libertad.

El coronel Ralph D. Thiele es Director del Gabinete de la Escuela de Defensa de la OTAN.

Los asistentes a los cursos de diferentes graduaciones y procedentes de todos los ejércitos y departamentos gubernamentales y diplomáticos, aprenden a entenderse mutuamente. El tiempo y los esfuerzos que invierten en crear relaciones de confianza y amistad con sus homólogos resultan muy productivos. Pueden desarrollar y mejorar su sentido de la solidaridad, cooperación y comprensión con sus compañeros, y descubren que es posible intercambiar ideas y establecer consensos colectivos sin sacrificar por ello la identidad personal o nacional. Y junto al programa académico, la extensa vida social y cultural que se realiza en Roma crea estrechos vínculos entre los asistentes y sus familias.

En el otoño de 1999 la Escuela de Defensa se trasladó a unas nuevas instalaciones diseñadas a medida en las que podrá seguir atendiendo las necesidades de las futuras generaciones. La Escuela adaptó y racionalizó sus estructuras y procesos organizativos, y en lo académico se ha centrado en cuatro tareas: adaptar su plan de estudios a los nuevos objetivos de seguridad incluidas en el nuevo Concepto Estratégico de la OTAN; aprovechar las instalaciones para formar a un mayor número de alumnos provinientes de países de la OTAN, la Asociación para la Paz y los países del Diálogo Mediterráneo y aumentar el número de actividades; conseguir los mejores conferenciantes; y, por último, desarrollar su nuevo cometido de realizar actividades relacionadas con la investigación. Como la misma OTAN, la Escuela de Defensa es capaz de responder ahora a un entorno de seguridad muy modificado, y de emprender unas nuevas tareas adaptadas a su nueva misión y a los nuevos países Socios.

Desde abril de 2000, la Escuela de Defensa ha apoyado al Consorcio de Academias de Defensa e Instituciones de Estudios sobre Seguridad de la Asociación para la Paz, un grupo que crea vínculos entre academias de defensa y alumnos y expertos en países Socios y de la OTAN. De esta forma, la Escuela se ha convertido para el Consorcio en el punto central dentro de la OTAN. La Escuela participa como miembro de pleno derecho en el Grupo de Trabajo de apoyo al Secretariado Ejecutivo, concertando las actividades de la Conferencia de Directores con las del Consorcio y participando en determinados grupos de trabajo, especialmente en aquellos que tratan sobre formación de nivel estratégico.

A principios de este año, la Escuela patrocinó una Semana internacional en la Academia Ucraniana de Defensa Nacional, ofreciendo a los estudiantes ucranianos una introducción académica única y diferente a la seguridad euroatlántica. A juzgar por las reacciones obtenidas, sobre todo en los debates en pequeños grupos parece que la iniciativa fue muy bien acogida. Esta actividad es importante no sólo por sí misma sino también como parte de un proceso más amplio de ayuda a la transformación de la enseñanza militar ucraniana, y puede servir como precedente para actividades similares en otros lugares.

Al celebrar la Escuela de Defensa su 50 aniversario este otoño, continúa comprometido a desempeñar el papel docente previsto por su fundador. Como hizo en el pasado, seguirá surtiendo a los países Aliados y Socios de hombres y mujeres con el valor suficiente para comprender los retos de seguridad del siglo XXI y con mentes preparadas para enfrentarse a ellos con eficacia. ■

Para más información sobre la Escuela de Defensa de la OTAN y sobre sus cursos puede consultarse la dirección: www.ndc.int.

Para más información sobre el Consorcio de Academias de Defensa e Instituciones de Estudios sobre Seguridad de la Asociación para la Paz, puede consultarse la dirección: www.pfpconsortium.org.

La Escuela de la OTAN (SHAPE)

Al igual que la Escuela de Defensa, la Escuela de la OTAN (SHAPE) en Oberammergau (Alemania) ha tenido que adaptar durante la pasada década su sistema de admisión y su plan de estudios para atender a los cada vez más numerosos estudiantes de los países Socios. En el año 2000, 5.818 alumnos de 47 países asistieron a cursos y conferencias en la escuela, de los que solamente 4.722 provenían de Estados miembros de la Alianza.

Los estudiantes de países que son miembros activos de la Asociación para la Paz y del Diálogo Mediterráneo aprenden a trabajar como se hace en la OTAN y participan en cursos que cubren temas como la gestión de crisis, la gestión de recursos, los planes para emergencia civil y la cooperación cívico-militar. También envían de forma regular estudiantes y conferenciantes a organizaciones como el Comité Internacional de la Cruz Roja y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

A medida que la OTAN se ha ido implicando cada vez más en operaciones de mantenimiento de la paz, la Escuela apoyó operaciones militares y desarrolló cursos para ayudar en los procesos de paz. De este modo los mandos y el personal con experiencia de campo pueden transmitir las lecciones aprendidas a los participantes en los cursos. Además, se ha organizado un curso sobre cooperación en materia de seguridad específicamente diseñado para el personal civil y militar de Bosnia-Herzegovina, orientado a fomentar la confianza mutua e inculcar un espíritu de apertura y cooperación entre los participantes.

Oberammergau también acoge varios Simposios y Conferencias de la OTAN, de los cuales el más importante es el Simposio anual de Planes de Defensa, al que los países Socios han estado invitados desde 1999.

Las realidades de la reforma

Chris Donnelly analiza las causas de las dificultades en la implementación la reforma militar en Europa Central y Oriental.

© Reuters

Media vuelta: la reforma militar ha seguido un curso extraordinariamente similar en toda Europa Central y Oriental.

Durante la pasada década, las fuerzas armadas de todos los países de Europa Central y Oriental experimentaron un proceso radical de transformación y reducción, provocado por el final de la guerra fría y los cambios en la naturaleza de las amenazas contra la seguridad nacional, que todavía continúa en vigor. Los países de Europa Central y Oriental muestran grandes diferencias en lo que respecta a su tamaño, capacidad económica, situación geoestratégica y relaciones con la Unión Europea y la OTAN, y sin embargo a pesar de las diferencias en el tamaño y composición de sus fuerzas armadas, sus reformas militares han tenido en todos ellos un desarrollo similar.

La primera etapa se caracterizó por una pérdida de los principios y fundamentos ideológicos, y por las masivas reducciones debidas a los cambios en la situación geoestratégica, económica y política. Éstas se vieron acompañadas por la desaparición de los mecanismos de control del gobierno y del Partido Comunista, sin que los sustituyeran unos mecanismos similares de control democrático. Los nuevos gobiernos carecían de conocimientos militares y de los adecuados mecanismos civiles para crear una política militar o para dirigir el desarrollo de las cuestiones militares y de sus fuerzas armadas. En los países en que existían estos mecanismos, resultaron ser muy primitivos y consistían en poco más que en establecer límites financieros, cada vez más bajos, a los gastos en defensa. En muchos países, las luchas internas por el poder provocaron que la autoridad sobre las fuerzas armadas se viera, o bien repartida entre varios ministerios o agencias gubernamentales, incluyendo algunas que normalmente no deberían tener ningún tipo de responsabilidad sobre los ejércitos, o bien trasladada de una rama a otra del poder ejecutivo, del gobierno a la presidencia o viceversa. En otros países hubo políticos que pretendieron utilizar directamente al ejército en sus luchas por el poder. Todo ello redujo aún más el grado de control político sobre las fuerzas armadas.

En la segunda etapa del proceso pudo observarse cómo las cúpulas militares se unían para proteger y mantener sus sistemas, luchando por conservar la mayor cantidad posible de las anteriores infraestructura y estructuras de fuerzas. Todo ello influido por una mezcla de motivos, entre los cuales se incluía, sin duda alguna, la defensa de los intereses creados, pero cuyo factor primordial fue una sincera convicción basada en el patriotismo y en la arraigada fe en la validez del sis-

Chris Donnelly es consejero especial de la OTAN para asuntos de Europa Central y Oriental.

tema anterior y reforzada por la falta de competencia y conocimiento de los nuevos gobernantes civiles. Y este factor se vio influenciado por la ausencia de análisis técnicos alternativos sobre los temas militares y por la tendencia natural a la cohesión propia de todos los sistemas castrenses.

Los efectos se dejaron sentir pronto: el intento de mantener una estructura gigantesca pero obsoleta en una época de veloces cambios sociales y declive económico resultó ser desastroso. Cuando los países de Europa Central y Oriental iniciaron el doloroso camino hacia una verdadera economía de mercado, comenzaron a escasear los recursos para el ejército. En muchos países esto no resultó evidente en un primer momento porque los dirigentes militares se las habían arreglado hasta entonces utilizando otros recursos y recurriendo poco al metálico: tenían sus propios sistemas para obtener los ingresos y recursos necesarios. La explotación de estos fondos permitía la supervivencia del ejército a pesar de la falta de financiación gubernamental.

Después de cuatro décadas —y hasta siete en algunos casos— de economía planificada, todos los países de Europa Central y Oriental carecían de economistas con los conocimientos necesarios y de procedimientos contables eficaces. Y además, ni la policía ni la judicatura estaban preparados para supervisar y controlar las irregularidades financieras especialmente las relacionadas con la cúpula militar, al impedir el secreto generalizado una mayor transparencia. Por todo esto el sector de la defensa en estos países fue muy lento en el establecimiento de sistemas presupuestarios apropiados y a causa de ello la corrupción llegó a ser endémica a algunos niveles. Así proliferaron la venta y distribución incontroladas de material militar, la falta de directrices sobre los altos mandos que usaban su posición y las tropas bajo su mando para sus intereses personales, el alquiler de soldados como trabajadores por parte de sus mandos, el puro y simple robo y otras prácticas corruptas, todas ellas altamente perniciosas para la disciplina militar. Todo ello condujo a un rápido deterioro del nivel de adiestramiento y del nivel de vida de los reclutas y de los oficiales y suboficiales que no tenían el rango o el puesto necesarios para controlar recursos con los que comerciar o que simplemente formaban parte de esa mayoría de militares honrados.

En una tercera etapa este sistema se colapsó. Las industrias de defensa, privadas de un mercado nacional cautivo, en su mayoría intentaron evitar la reestructuración y se refugiaron en la ficción de que podrían salir adelante con la venta de armas al extranjero. La realidad fue que a causa de la corrupción, la ausencia de voluntad de reforma y la falta de experiencia en la economía de mercado, las industrias de defensa de Europa Central y Oriental perdieron la ocasión de aprovechar la que habría sido su oportunidad de obtener una cuota del mercado mundial a principios de los noventa. Tras fallar su apertura a la exportación y en vista del colapso de la demanda interna recurrieron a sus gobiernos para que las sacaran del apuro. Las fábricas de armamento absorbieron enormes cantidades de subsidios estatales, pero usaron ese dinero para mantener sus exageradas plantillas de trabajadores ociosos con sueldos mínimos, en vez de emprender una reforma industrial. A largo plazo, ningún país puede mantener el nivel de calidad y de beneficios necesarios para la exportación sin la seguridad de un buen mercado nacional. La capacidad de utilizar grandes reservas de investigación científica esencial y la existencia de un plan de I+D de defensa les ha permitido a estas industrias sobrevivir a pesar de su obsolescencia, y evitar una reforma dolorosa. Pero estas reservas se están agotando y las industrias de Europa Central y Oriental que todavía no han sido reestructuradas se enfrentan a un colapso casi absoluto. El proceso de reforma será ahora mucho más difícil y doloroso de lo que hubiera sido hace diez años.

En casi todos los países el impacto de todos estos problemas se dejó sentir en primer lugar sobre los reclutas, cuyo nivel de adiestramiento y calidad de vida se desmoronaron. La incapacidad de los dirigentes militares de algunos de estos países para cambiar junto con la sociedad provocó que los jóvenes no quisieran ya servir en el ejército cuando, por el colapso del sistema establecido, ya no se les podía seguir obligando a ello. El sistema de reclutamiento forzoso y la instrucción premilitar en colegios y universidades decayeron con rapidez. A partir de ese momento solamente una parte de las personas en edad militar iría a servir en el ejército. Las exenciones legales, la ineficacia del sistema de reclutamiento y el soborno garantizaban a los más acomodados y con mayor nivel de estudios que nunca serían llamados a filas.

Con la desintegración del servicio militar obligatorio murió el concepto de "una nación socialista en armas", sin la menor posibilidad de resurrección puesto que la base social de la que surgió y de la que dependía había desaparecido para siempre. Hoy en día esto parece obvio, pero en la primera mitad de los noventa no fue percibido por los responsables de la toma de decisiones que se habían educado en un sistema muy diferente y por tanto la decadencia continuó. El descenso en la calidad y cantidad de los reclutas, el problema endémico de los abusos por parte de oficiales y soldados veteranos, la catastrófica degradación del adiestramiento y el consecuente colapso del prestigio de las fuerzas armadas tuvieron su efecto sobre las filas de la oficialidad más joven y muchos de sus miembros solicitaron la baja. Al mismo tiempo el nivel de exigencia para la entrada en las academias militares cayó por los suelos y muchos de los cadetes, después de haber recibido una buena educación técnica decidieron no entrar en el ejército y lo abandonaron justo antes de graduarse. Con esto se completaba la autodestrucción del antiguo sistema.

Las fuerzas armadas de la Unión Soviética y del Pacto de Varsovia actuando según el modelo soviético común, confiaban a los oficiales jóvenes el mando y las tareas de adiestramiento en las unidades que en la mayoría de los ejércitos occidentales se llevan a cabo en centros de entrenamiento o por parte de los suboficiales profesionales más veteranos. La carencia de oficiales jóvenes significó el aceleramiento de una espiral descendente en el adiestramiento, creándose un círculo vicioso: se degradó la calidad del adiestramiento; los equipos se averiaban sin que nadie los reemplazara; empeoró el trato a los soldados; se amplió la brecha entre los mandos y las tropas; el reclutamiento de nuevos oficiales fue haciéndose cada vez más difícil; la moral disminuyó, y con ella el respeto de la opinión pública. El resultado final fue un descenso en la formación, acompañado por una continua sangría en los niveles administrativos y de mando al dimitir

los oficiales superiores y derrumbarse la estructura fundamentales de las fuerzas armadas. Cuando este proceso se vio acompañado por la acción bélica como le ocurrió al ejército ruso durante la primera Guerra de Chechenia, los frutos de la decadencia se hicieron evidentes de inmediato.

Cuando un ejército se reduce, el cuerpo de oficiales se ve sobredimensionado en los mandos superiores, lo que constituye en sí mismo otro obstáculo para las reformas. Pero los intentos de realizar reducciones drásticas entre las filas de la oficialidad también resultaron ser perjudiciales, pues la visión de oficiales superiores licenciados por el gobierno sin ningún tipo de agradecimiento, sin una pensión apropiada, sin cobertura de la seguridad social y con muy pocas posibilidades de emprender una nueva carrera profesional, hizo que quienes no estaban cualificados para otros trabajos hicieran todo lo que estaba en su mano para permanecer en las fuerzas armadas. También esto desmoralizó a los oficiales más modernos y disuadió a muchos jóvenes a ingresar en el ejército.

El deterioro de las fuerzas armadas no se produjo en todas partes al mismo ritmo, ni siquiera dentro de los ejércitos del mismo país. En general, los problemas fueron más graves en Rusia y en algunos de los países procedentes de la antigua Unión Soviética que en los de Europa Central, pero muchas de las experiencias han sido comunes para casi todos los países. Los sucesivos ministros de Defensa y jefes de Estado Mayor intentaron racionalizar sus ejércitos en proceso de reducción y alcanzaron diferentes grados de éxito. En algunas unidades con mandos excepcionales, se consiguió mantener la competencia y las capacidades combativas. A base de concentrar los esfuerzos y los recursos en un pequeño número de unidades (regimientos, escuadrones o navíos) se ha logrado mantener un nivel razonable de preparación militar en algunos de ellos.

> Las reformas se ven estimuladas por la comprensión de que si se retrasasen por más tiempo, en el futuro el proceso sería aún más difícil.

En general, sin embargo no se logró detener el proceso de decadencia. A consecuencia de ello, en los años noventa ninguno de los ejércitos de los países de la antigua Unión Soviética o de sus anteriores aliados de Europa Central y Oriental pudo poner en pié un sistema militar eficaz y duradero, basado en las directrices modernas. En la mayoría de estos países se llegó a una situación tan calamitosa que las fuerzas armadas llegaron a una situación de auténtica desesperación. Su deterioro resultaba evidente y el único camino que vislumbraban para emprender la reforma era pedir más dinero al Estado.

Un programa de reforma militar en profundidad es caro, pero la experiencia en Europa Central y Oriental demostró que cuando se entregó dinero a los mandos militares antes de las reformas, éstos tendieron a gastarlo en mantener vivos los viejos sistemas, en vez de en realizar dichas reformas. Se hicieron mejoras puramente cosméticas pero en realidad las reformas esenciales y fundamentales se aplazaron y la situación acabó empeorando. De hecho, la reforma resultó más difícil pues la inyección monetaria fortaleció la resistencia contra la misma.

También el "factor OTAN" ha desempeñado su papel en este proceso en muchos países de Europa Central y Oriental. En algunos de los países que querían entrar en la OTAN a veces los mandos militares proponían la compra de equipos innecesarios y a menudo fuera de sus posibilidades con el argumento de que "harán falta para que podamos entrar en la OTAN". En una época en la que los líderes políticos y sus asesores civiles, así como los parlamentarios y periodistas no tenían un conocimiento suficiente sobre materias militares, estos argumentos podían ser muy persuasivos y muchos fabricantes de armamentos de Occidente a menudo proclamaban lo mismo. En otros países algunos gobiernos utilizaban las "exigencias de la OTAN" como excusa para impulsar la reforma de la defensa, pues carecían de la suficiente confianza en sí mismos para afrontar este asunto con su propia autoridad. Ambos planteamientos han deteriorado las relaciones entre civiles y militares y erosionado la credibilidad de los ciudadanos.

En Rusia el "factor OTAN" se ha utilizado de manera diferente. El mantenimiento de un sentimiento de amenaza militar proveniente de la Alianza se utilizó para justificar la conservación de gran parte de la infraestructura militar antigua, lo que por otro lado ha desviado la atención y los recursos monetarios necesarios para una auténtica reforma militar.

El elemento final dentro del "factor OTAN" ha sido la disposición, tanto de los gobiernos como de los ejércitos de Europa Central y Oriental, de tomar a Occidente como modelo para la organización y reforma militares. Dado que los miembros de la OTAN tienen sistemas militares diferentes y puesto que los países de Europa Central y Oriental tienen también requisitos muy distintos para la reforma de la defensa o para crear unas nuevas fuerzas armadas, estos países han encontrado extremadamente difícil evaluar los modelos más ventajosos, así como decidir qué elementos se pueden aplicar para su propio desarrollo y obtener asesoramiento fiable e imparcial. Los gobiernos y los ejércitos han pasado de rechazar cualquier influencia occidental al extremo contrario de precipitarse a abrazar cualquier idea que provenga de Occidente, como puede ser la profesionalización, sin tener comprender sus implicaciones o lo que cuesta.

Han fracasado también muchos esfuerzos para realizar la reforma desde abajo. En un cierto momento, los defensores de la reforma pusieron sus esperanzas en los oficiales jóvenes, que serían capaces de rejuvenecer el sistema y aportar ideas nuevas desde los niveles inferiores. En realidad este planteamiento obtuvo algunos éxitos provisionales, pero al final hubo demasiados pocos oficiales jóvenes y enérgicos para generar el impulso suficiente para la reforma. Acabaría fracasando bien porque no pudieron vencer la inercia de las estructuras de nivel intermedio o bien porque sus esfuerzos se vieron socavados por sus superiores, que los veían como una amenaza.

Algo similar les ocurrió a los oficiales enviados al extranjero para su aprendizaje y formación, en su mayoría a Canadá,

Estados Unidos, Francia y Reino Unido. Se suponía que éstos volverían a sus países para infundir nuevas ideas en las estructuras militares, pero en la práctica resultó ser falso puesto que a menudo los mandos militares cerraron filas para autoprotegerse. En algunos países centroeuropeos incluso en fechas tan próximas como el año 2000, todos los oficiales que habían sido enviados a cursos de adiestramiento en el extranjero al volver acababan dimitiendo, siendo degradados o enviados a servir en un puesto sin ningún porvenir en algún apartado destino. En otro país, aunque todos los oficiales superiores habían recibido adiestramiento en el extranjero, sus directrices eran ignoradas por los coroneles que servían bajo su mando y que se dedicaban a obstaculizar la implementación de las órdenes que venían de la superioridad. El "control democrático sobre las fuerzas armadas" se interpreta normalmente como que los generales deben obedecer a los políticos, pero dicho control democrático puede fracasar también si los coroneles no obedecen a los generales.

Otro fallo habitual lo ha constituido la incapacidad de los ministros de Defensa de esos países para imponer un sistema eficaz de presupuesto y planificación, algo realmente difícil porque requiere una reconversión de mentalidades en el colectivo militar. Los militares han querido siempre mantener el sistema existente al tiempo que modernizar su armamento y mejorar las condiciones de vida de sus soldados. Por eso han reivindicado los recursos necesarios para conseguirlo, negándose a aceptar que la realidad económica convierte en injustificable el gasto excesivo en defensa, y que los cambios sociales y económicos exigen la realización de reformas. Frente a esta postura, los ejércitos occidentales enfocan la cuestión de la planificación de la defensa partiendo del presupuesto existente, decidiendo qué pueden comprar con la cantidad de dinero disponible y asignando prioridades en base a las evaluaciones de las amenazas actuales.

También se vincula con este fracaso común a todos los países la casi completa inexistencia de un sistema público y honesto de evaluación de las capacidades y calificaciones de los oficiales. Sin este procedimiento, es casi imposible desarrollar un sistema adecuado de promoción y asignación de destinos y los ministros de Defensa nunca podrán institucionalizar la reforma porque no podrán identificar a los oficiales provistos de las características necesarias para crear un nuevo tipo de ejército, ni podrán asignarles puestos desde los cuales puedan poner en práctica sus teorías.

En todos los países de Europa Central y Oriental se le ha prestado mucha atención a la cuestión del control democrático sobre las fuerzas armadas. Pero un aspecto de dicho control que se olvida con frecuencia es la cuestión de si el gobierno posee verdadera competencia para decidir e implementar una política de defensa y para dirigir la reforma militar. Éste es un fallo habitual que con frecuencia provoca resultados desastrosos. La realidad es que todos estos países no han sido todavía capaces de conseguir una cantidad suficiente de conocimientos técnicos sobre asuntos de defensa que resultan imprescindibles para asegurar el equilibrio y proporcionar un asesoramiento imparcial. La rápida rotación de los gobiernos en Europa Central y Oriental ha contribuido a que continúe esa carencia de conocimientos técnicos por lo que los gobiernos deben confiar en el consejo de los militares en temas de defensa lo que provoca que sean las fuerzas armadas, y no el gobierno quienes en la práctica deciden la política de defensa. Esta situación todavía persiste en algunos de estos países a pesar de que sobre el papel —y en la legislación— existen lo que en otras circunstancias serían mecanismos adecuados de control democrático.

A pesar de todo, en los últimos años la situación de alguno de estos países está empezando a cambiar. Se ha conseguido detener el proceso de deterioro y existen buenas perspectivas de que se pueda reconstruir un nuevo tipo de fuerzas armadas. Los países que han sabido ver y afrontar sus problemas reales están ahora en disposición de lanzarse a la reforma, prescindir de ciertos prejuicios todavía permanecen de los viejos sistemas e inventarse otros nuevos. En algunos países, como Rusia, todavía tienen que afrontar cuáles son realmente sus principales problemas.

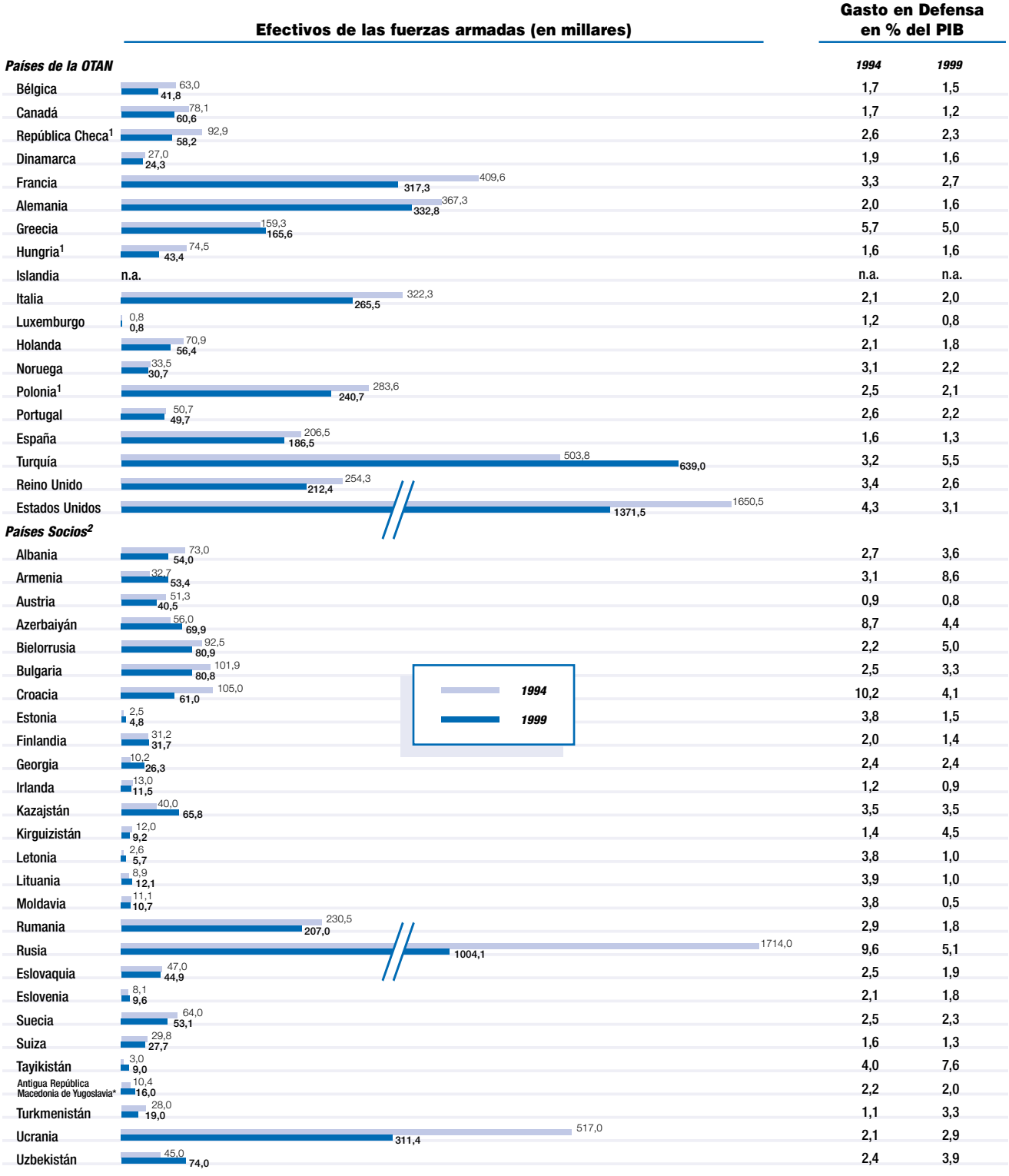
En cuanto a los países de Europa Central y Oriental en los que la reforma ha echado raíces y puede ahora desarrollarse, su proceso de cambio ha estado dirigido por unos pocos oficiales superiores con visión de futuro, coraje, determinación y conocimientos técnicos. Han sido capaces de convencer a sus subordinados para que siguieran su ejemplo, y servirse de expertos extranjeros que les ayudasen. Y además, también han tenido la suerte de gozar de un fuerte respaldo político capaz de protegerlos y darles ánimo y de organizar campañas de información pública para conseguir el apoyo popular. Los procesos de reforma que se están llevando a cabo en la actualidad en varios países de Europa Central y Oriental todavía tardarán en concretarse pero se ven estimulados por la cada vez más extendida comprensión de que si la reforma se retrasase más tiempo, se convertiría en algo todavía más difícil de conseguir. ■

PROGRAMA CIENTIFICO DE LA OTAN
"Unir al mundo científico 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 y tamaño de las fuerzas armadas de los países de la OTAN y países Socios



	Efectivos 1994	Efectivos 1999	Gasto en Defensa en % del PIB 1994	Gasto en Defensa en % del PIB 1999
Países de la OTAN				
Bélgica	63,0	41,8	1,7	1,5
Canadá	78,1	60,6	1,7	1,2
República Checa[1]	92,9	58,2	2,6	2,3
Dinamarca	27,0	24,3	1,9	1,6
Francia	409,6	317,3	3,3	2,7
Alemania	367,3	332,8	2,0	1,6
Greecia	159,3	165,6	5,7	5,0
Hungria[1]	74,5	43,4	1,6	1,6
Islandia	n.a.		n.a.	n.a.
Italia	322,3	265,5	2,1	2,0
Luxemburgo	0,8	0,8	1,2	0,8
Holanda	70,9	56,4	2,1	1,8
Noruega	33,5	30,7	3,1	2,2
Polonia[1]	283,6	240,7	2,5	2,1
Portugal	50,7	49,7	2,6	2,2
España	206,5	186,5	1,6	1,3
Turquía	503,8	639,0	3,2	5,5
Reino Unido	254,3	212,4	3,4	2,6
Estados Unidos	1650,5	1371,5	4,3	3,1
Países Socios[2]				
Albania	73,0	54,0	2,7	3,6
Armenia	32,7	53,4	3,1	8,6
Austria	51,3	40,5	0,9	0,8
Azerbaiyán	56,0	69,9	8,7	4,4
Bielorrusia	92,5	80,9	2,2	5,0
Bulgaria	101,9	80,8	2,5	3,3
Croacia	105,0	61,0	10,2	4,1
Estonia	2,5	4,8	3,8	1,5
Finlandia	31,2	31,7	2,0	1,4
Georgia	10,2	26,3	2,4	2,4
Irlanda	13,0	11,5	1,2	0,9
Kazajstán	40,0	65,8	3,5	3,5
Kirguizistán	12,0	9,2	1,4	4,5
Letonia	2,6	5,7	3,8	1,0
Lituania	8,9	12,1	3,9	1,0
Moldavia	11,1	10,7	3,8	0,5
Rumania	230,5	207,0	2,9	1,8
Rusia	1714,0	1004,1	9,6	5,1
Eslovaquia	47,0	44,9	2,5	1,9
Eslovenia	8,1	9,6	2,1	1,8
Suecia	64,0	53,1	2,5	2,3
Suiza	29,8	27,7	1,6	1,3
Tayikistán	3,0	9,0	4,0	7,6
Antigua República Macedonia de Yugoslavia*	10,4	16,0	2,2	2,0
Turkmenistán	28,0	19,0	1,1	3,3
Ucrania	517,0	311,4	2,1	2,9
Uzbekistán	45,0	74,0	2,4	3,9

Las cifras provienen de las publicaciones *The Military Balance 1995/96* and *The Military Balance 2000-2001*, del Instituto Internacional de Estudios Estratégicos, con sede en Londres.

(1) Se integró en la OTAN en 1999 (2) Miembros del Consejo de Asociación Euroatlántico (EAPC)

The NATO HANDBOOK
Documento de referencia que contiene los objetivos y actividades de la OTAN, sus políticas y estructuras actuales, y una cronología de la historia de la Alianza

La OTAN en el siglo XXI
Folleto introductorio sobre la Alianza en el que se ofrece una visión global de su política, historia y actividades.

NATO 2000
CD-Rom que presenta la evolución de la Alianza y describe la adaptación que ha experimentado ante los retos de seguridad del siglo XXI

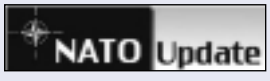
NATO and Russia: Partners in Peacekeeping
Hoja informativa que describe la cooperación práctica sobre el terreno entre las fuerzas de mantenimiento de la paz de la OTAN y Rusia en los Balcanes

KOSOVO - ONE YEAR ON - Achievement and Challenge
Informe del Secretario General de la OTAN, Lord Robertson

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

NATO Topics
Presentación visual de la Alianza que subraya los momentos decisivos del desarrollo de la OTAN y los temas más importantes de su agenda actual.
(Sólo disponible en formato electrónico:
www.nato.int/docu/topics/2000/home.htm)

NATO Update
Boletín semanal en internet que resume las actividades y eventos de la OTAN y ofrece un repaso general de las iniciativas de la Alianza.
(Sólo disponible en formato electrónico:
www.nato.int/docu/update/index.htm)



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

Cualquier pregunta o petición de documentos impresos 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