

revista de la **OTAN**

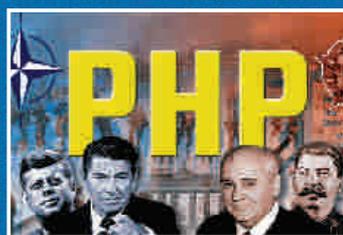
INVIERNO 2001/2002

DICIEMBRE/ENERO/FEBRERO

La lucha contra las nuevas amenazas



Entrevista
con
Ted Whiteside
páginas 22-23



Nuevos análisis
sobre las alianzas
de la Guerra Fría
páginas 31-33

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
1110 OTAN Bruselas, Bélgica
Impreso en SERGRAPH, Madrid (España)
© NATO

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

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

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

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

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

UNITED KINGDOM:
Communication Planning Unit
Ministry of Defence
Room 0370 Main Building
London SW1A2HB

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

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

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

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

sumario

ACTUALIDAD OTAN

4
Noticias breves sobre la Alianza

LOS NUEVOS RETOS A LA SEGURIDAD

6
Ayudar a América

Christopher Bennett estudia la ayuda de la Alianza a los Estados Unidos, desde el 11 de septiembre, y su contribución a la campaña antiterrorista.



8
Nuevas estrategias de seguridad en el siglo XXI

Robert Hall y Carl Fox abogan por la adopción de nuevas estrategias para hacer frente a los retos de seguridad del siglo XXI.

12
Combatir al terrorismo

Frank J. Cilluffo y Daniel Rankin proponen la adopción de una estrategia flexible, global y coordinada.



PORTADA

Manhattan el día 12 de septiembre.

16
Frente a la ciberguerra
Timothy Shimeall, Phil Williams y Casey Dunlevy estudian la incorporación del mundo virtual a la planificación de la defensa.



ESPECIAL

19
Hacia una nueva asociación estratégica

Willem Matser analiza las relaciones entre la OTAN y Rusia a raíz del 11 de septiembre.

ENTREVISTA

22
Ted Whiteside:
Director del Centro WMD
de la OTAN

REPORTAJE

24

En primera línea

Osman Yavuzalp analiza las relaciones de la OTAN con sus Socios del Asia Central.



DEBATE

26

A raíz de los ataques terroristas del 11 de septiembre, ¿qué prioridad tiene la defensa antimisiles en los presupuestos de seguridad?

KEITH B. PAYNE

“versus” JOSEPH CIRINCIONE

¿Cuáles son las mayores amenazas actuales contra la seguridad?

¿Qué recursos deben dedicarse a la defensa antimisiles?

RESEÑA DE PUBLICACIONES

31

Nuevos análisis sobre las alianzas en la guerra fría

Petr Lunak estudia las nuevas interpretaciones sobre la OTAN y el Pacto de Varsovia



ESTADÍSTICAS

34

Terrorismo internacional

editorial

Los acontecimientos del 11 de septiembre, cuando los terroristas secuestraron aviones comerciales y los estrellaron contra el Pentágono y el World Trade Center, fueron de tal magnitud que la fecha ha arraigado ya en la conciencia colectiva de la humanidad. Pocas de las personas vivas en la actualidad podrán olvidar dónde estaban o qué hacían cuando oyeron la noticia. Como reacción, este número de la Revista de la OTAN se centra en las nuevas amenazas contra la seguridad y los modos de combatirlas. En el primero de los cuatro artículos sobre el tema, analizo cómo ayudó la Alianza a los Estados Unidos a raíz de los ataques del 11 de septiembre. A continuación, Robert Hall y Carl Fox sostienen la necesidad de estrategias nuevas, globales y transnacionales para ocuparse de los retos de seguridad del siglo XXI. Frank J. Cilluffo y Daniel Rankin, del Centro de Estudios Estratégicos e Internacionales, instan a adoptar una estrategia flexible, global y coordinada para combatir el terrorismo. Timothy Shimeall, Phil Williams y Casey Dunlevy, del Centro de Análisis CERT de la Universidad Carnegie Mellon de Pittsburgh (Pensilvania), sostienen que los planes de defensa deben incorporar el mundo virtual, a fin de reducir los daños materiales en el mundo real. Por su parte, Wilen Master, de la Oficina del Asesor Especial de la OTAN para Europa Central y Oriental, analiza la evolución de las relaciones OTAN-Rusia desde el 11 de septiembre, y Osman Yavuzalp, de la División de Asuntos Políticos de la OTAN, estudia las relaciones de la organización con sus Socios del Asia Central. En la entrevista, Ted Whiteside, del Centro WMD de la OTAN, describe el trabajo de su Centro. En el debate, Keith Payne, del Instituto Nacional para la Política Pública, y Joseph Cirincione, de la Fundación Carnegie para la Paz Internacional, discuten sobre cómo encaja la defensa contra misiles en las prioridades del gasto en defensa a raíz del 11 de septiembre. En el reportaje, Petr Lunak, redactor de relaciones externas en la Oficina de Información y Prensa de la OTAN, analiza cómo los documentos descubiertos en los archivos del Pacto de Varsovia están influyendo y cuestionando las interpretaciones convencionales sobre las alianzas de la guerra fría. Completan este número unas estadísticas sobre terrorismo internacional y un mapa con las diferentes nacionalidades de los fallecidos el 11 de septiembre.

Christopher Bennett



Vacantes en la OTAN

Los ciudadanos de los países de la OTAN pueden optar a cualquiera de los puestos de la plantilla internacional de la OTAN. Los detalles sobre las vacantes, los procedimientos a seguir y los formularios de solicitud pueden obtenerse en la página web de la OTAN en la dirección:

<http://www.nato.int/structur/recruit/index.htm>

ACTUALIDAD OTAN

Robertson en Rusia



Durante un viaje a Rusia, del 21 al 23 de noviembre, el Secretario General de la OTAN, **Lord Robertson**, se reunió en Moscú con el Presidente Ruso **Vladimir Putin**, el Ministro de Asuntos Exteriores, **Igor Ivanov**, el Ministro de Defensa, **Sergey Ivanov** y el Presidente del Consejo de Seguridad Nacional, **Vladimir Rushaito**. Las conversaciones se centraron en un conjunto de propuestas para lograr una cooperación más eficaz, especialmente en la lucha contra el terrorismo.

Durante los días 20 y 21 de noviembre se celebró en la OTAN la reunión anual de **Jefes de Estado Mayor de la Defensa (CHODs)**. Al acabar las sesiones, los CHODs se reunieron, por separado, con sus homólogos de los países de la Asociación Euroatlántica, Rusia y Ucrania.

El General **Harald Kujat**, de la Fuerza Aérea Alemana, fue designado para sustituir en junio de 2002, por un periodo de tres años, en la Presidencia del Comité Militar al Almirante **Guido Venturoni**.

Hacia la normalidad

Lord Robertson expresó su satisfacción por el desarrollo pacífico de las elecciones celebradas en **Kosovo** para una Asamblea Provisional, el 17 de noviembre, "como un paso importante hacia la normalidad", que daría a todas las comunidades "la oportunidad de formar una sociedad verdaderamente democrática, multiétnica y próspera".

Lord Robertson elogió al Parlamento de la **antigua República Yugoslava de Macedonia*** por haber aprobado, el 16 de noviembre, un total de 15 enmiendas constitucionales que garantizan un trato más equitativo a las minorías.

El 12 de noviembre, como parte de su visita a países candidatos a la integración en la OTAN, **Lord Robertson** visitó

Ljubiana (Eslovenia), donde discutió con el Presidente **Milan Kucan**, el Primer Ministro **Janez Drnovsek**, el Ministro de Defensa **Antón Grizold** y algunos miembros del Parlamento los progresos realizados por su país en el cumplimiento de los requisitos para el ingreso.

Viaje a los Balcanes

Como consecuencia de la reanudación de las revueltas populares en la antigua República Yugoslava de Macedonia*, **Lord Robertson** se reunió el 7 de noviembre en la capital, **Skopje**, con líderes del gobierno para apoyar la implementación de las reformas internas prometidas. Al día siguiente viajó a **Pristina**, Kosovo, para reunirse con el Representante de las Naciones Unidas, **Hans Haekkerup**, y el Comandante General de la KFOR, General **Marcel Valentin**, para discutir los preparativos de las elecciones a una nueva asamblea, previstas para el 17 de noviembre.

Los días 5 y 6 de noviembre tuvo lugar en la OTAN la **Conferencia Anual de Directores Nacionales de Armamento** en la que se discutió el reforzamiento de las capacidades de defensa de la OTAN, las futuras oportunidades para la cooperación defensiva con países Socios, y el desarrollo del programa de defensa contra misiles de teatro de la OTAN y la Vigilancia Terrestre de la Alianza. Por primera vez se invitó a los países Socios a asistir a algunas sesiones.

Visitas a capitales

El 5 de noviembre, **Lord Robertson** inició su viaje a los nueve países que aspiran a la integración, con una visita a **Bratislava** (Eslovaquia). Se reunió con el Presidente **Rudolf Schuster**, con el Primer Ministro **Mikulas Dzurinda**, con el Ministro de Asuntos Exteriores **Eduard Kukan**, con el Ministro de Defensa **Jozef Stank** y con parlamentarios eslovacos.

Del 5 al 20 de noviembre, unas 2.500 personas, de los 14 países OTAN y 13 países Socios, participaron en el ejercicio **Allied Effort 2001**, en **Wroclaw**, Polonia. La finalidad de este ejercicio, organizado por las **Fuerzas Aliadas del Norte**, fue entrenar a los cuarteles generales y mandos integrantes de unas Fuerzas Operativas Combinadas y Conjuntas en el planeamiento y ejecución de una operación de apoyo a la paz.

Durante los días 29 y 30 de noviembre, fuerzas de la **SFOR** descubrieron

dos **depósitos ilegales de armas** en **Han Pijesak**, una ciudad de Bosnia-Herzegovina bajo control serbio, que sirvió como cuartel general serbio-bosnio durante la guerra de Bosnia.

En una reunión celebrada en **Tbilisi**, Georgia, el 29 de octubre, el **Comité Científico** de la OTAN aprobó el **proyecto de Autopista Virtual de la Seda** para proporcionar acceso a Internet, vía satélite, a las comunidades científicas y académicas de ocho países de Asia Central y del Cáucaso Meridional.

Nueve países OTAN y 11 países Socios participaron en el ejercicio **Cooperative Determination 2001** en **Baku** (Azerbaiján) entre los días 5 y 16 de noviembre. Este ejercicio de puestos de mando asistido por ordenador y organizado por las **Fuerzas Aliadas del Sur de Europa**, tenía como finalidad mejorar la interoperatividad militar en las operaciones de respuesta ante crisis.

Parlamentarios de países de la OTAN y países Socios se reunieron en **Bucarest**, Rumania, del 25 al 27 de octubre, en un seminario sobre *El papel de la OTAN en la seguridad de la región del mar Negro*, organizado por la **Asamblea Parlamentaria de la OTAN** en colaboración con el Congreso de los Diputados Rumano.

El 26 de octubre se celebró en la **sede de la OTAN** la conferencia *Diez años de Socios y Cooperación*, para celebrar el décimo aniversario de la creación del **Consejo de Cooperación del Atlántico Norte**.



Información actualizada sobre defensa antimisiles

El 25 de octubre, los **Embajadores en la OTAN** fueron puestos al corriente de los últimos planes de los EE.UU. sobre el escudo de defensa antimisiles por diplomáticos norteamericanos de alto rango,

que informaron sobre las discusiones que el fin de semana anterior mantuvieron los Presidentes de Rusia y EE.UU. en Shanghai (China) sobre el Tratado de Misiles antibalísticos de 1972.

El 24 de octubre, el Almirante de los EE.UU. **Gregory G. Jonson** relevó al también Almirante norteamericano **James Ellis** en el mando de las **Fuerzas Aliadas del Sur de Europa**, con base en Nápoles (Italia) y responsable de las operaciones de apoyo a la paz llevadas a cabo por la OTAN en los Balcanes.



Lord Robertson visitó **Lisboa**, Portugal, durante los días 24 y 25 de octubre, reuniéndose con el Presidente portugués **Jorge Sampaio** y con el Primer Ministro **Antonio Guterres**, así como con el Ministro de Asuntos Exteriores **Jaime Gama** y el Ministro de Defensa **Rui Pena**. También pronunció una conferencia sobre el futuro de las relaciones transatlánticas.

El octavo encuentro entre el **Consejo del Atlántico Norte** y el **Comité Político y de Seguridad de la Unión Europea**, celebrado en la OTAN el 23 de octubre de 2001, estuvo dedicado a las contribuciones de la coalición internacional contra el terrorismo, el proceso de paz en la antigua República Yugoslava de Macedonia* y los progresos alcanzados en los acuerdos de **cooperación entre la OTAN y la Unión Europea**.

El primer ministro y antiguo Rey de Bulgaria, **Simeon Saxe-Coburg Gotha**, se reunió el 22 de octubre con **Lord Robertson** en la sede de la OTAN.



ACTUALIDAD OTAN

Entre los días 17 y 23 de octubre se realizó en **Borovets**, Bulgaria, el ejercicio **Cooperative Support 2001**, para adiestrar a las fuerzas de la OTAN y los países Socios en los aspectos logísticos de las operaciones de apoyo a paz, incluyendo fuerzas marítimas, terrestres, aéreas, anfibas y sanitarias. El 22 de octubre, la **Fuerza Naval Permanente del Atlántico** abandonó la base naval de **Zeebrugge**, Bélgica, para reunirse en el Mediterráneo Oriental con la **Fuerza Naval Permanente del Mediterráneo**, para apoyar las operaciones antiterroristas según el **Artículo 5**.

El 18 de octubre de 2001, **Lord Robertson** y el Comandante Supremo Aliado en Europa, General **Joseph Ralston**, se unieron a una delegación de alto nivel de representantes de la Unión Europea y la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE), en la exigencia a los líderes del gobierno y la oposición de la **antigua República Yugoslava de Macedonia*** de que reanudasen el proceso de reformas internas.

Despliegue de elementos de la OTAN

Por primera vez en la historia de la OTAN, equipos de la Alianza se desplegaron, el 9 de octubre, en apoyo de las **operaciones contempladas en el Artículo 5**. Cinco aviones portando siste-



mas aerotransportados de control y detección avanzada (**AWACS**) fueron enviados a los EE.UU. para liberar a los aviones de dicho país que operan en Afganistán. A la **Fuerza Naval Permanente del Mediterráneo** se le encomendó garantizar la presencia de la OTAN en el Mediterráneo Meridional, acortando la duración de un ejercicio anual marítimo, aéreo y anfíbio, **Destined Glory 2001** programado inicialmente del 5 al 23 de octubre.

Del 8 al 10 de octubre, **Lord Robertson** se reunió con el Primer Ministro Canadiense **Jean Chrétien**, con el Presidente de Estados Unidos **George Bush** y otras personalidades, durante

un viaje a Norteamérica. Las discusiones se centraron en las actividades antiterroristas y la colaboración con la **Operación Libertad Duradera**.

Medidas del Artículo 5

El 4 de octubre, los **Aliados de la OTAN** acordaron —a petición de Estados Unidos— adoptar, individual y colectivamente, **ocho medidas** para aumentar las opciones disponibles en la campaña contra el terrorismo, entre ellas el despliegue de buques de la Fuerzas Navales Permanentes de la Alianza en el Mediterráneo Meridional, y el desplazamiento de aviones AWACS a los EE.UU.

Durante los días 4 y 5 de octubre, **Lord Robertson** se reunió en **Sofía**, Bulgaria, con los **Jefes de Estado** de los países del **"Grupo de Vilna"** —Albania, Bulgaria, Croacia, Estonia, Lituania, Rumania, Eslovaquia, Eslovenia y la antigua república Yugoslava de Macedonia*— las discusiones se centraron en las nuevas amenazas para la seguridad global surgidas tras los atentados terroristas contra los Estados Unidos.

Reunión con Putin

Cuando el Presidente ruso **Vladimir Putin** se reunió, el 3 de octubre, en **Bruselas** con **Lord Robertson**, reiteró el deseo de su país de contribuir a la campaña general contra el terrorismo. También analizaron la situación en Chechenia, las defensas antimisiles, la situación de las relaciones OTAN-Rusia, y cómo la cooperación actual podía extenderse a otros aspectos.

El 3 de octubre, el General francés **Marcel Valentin**, sustituyó al General noruego **Thorstein Skiaker** en el man-



do de la **KFOR**. Ocupará el puesto durante un año ya que el periodo de rotación de seis meses se ha prolongado como consecuencia de la reorganización de esta fuerza.

El Consejo Atlántico de Eslovenia fue el anfitrión de la Asamblea anual de la **Asociación del Tratado Atlántico**, celebrada en **Bled** (Eslovenia) entre los días 3 y 6 de octubre, donde se debatieron *Las nuevas tendencias, retos, esperanzas y oportunidades de la OTAN*.

Confirmación del Artículo 5

El 2 de octubre, **Lord Robertson** confirmó la invocación del **Artículo 5** después de que los enviados norteamericanos informaran a los **Embajadores en la OTAN** de los resultados de las investigaciones sobre los **ataques terroristas** del 11 de septiembre. Los enviados norteamericanos confirmaron que los ataques habían sido dirigidos desde el exterior por la red terrorista *Al-Qaeda*, dirigida por Osama ben Laden.

El Presidente polaco **Alexander Kwasniewski** se reunió con **Lord Robertson** en la **OTAN**, el 2 de octubre. Allí expresó la disposición de su país a contribuir en la lucha antiterrorista y a incrementar su presencia en la fuerza de paz en los Balcanes. Las conversaciones versaron, también, sobre la reforma de la defensa y el plan a seis años, iniciado en 1999, para modernizar las fuerzas armadas polacas.

El 1 de octubre, **Lord Robertson** se reunió en **Berlín**, Alemania, con el Ministro de Defensa **Rudolf Scharping**, el Ministro de Asuntos Exteriores **Joschka Fischer**, y la Presidenta del partido de la oposición CDU, **Angela Merkel**. Discutieron el apoyo alemán a la campaña contra el terrorismo y el papel de su país en la **Fuerza Operativa Amber Fox** en la **antigua república Yugoslava de Macedonia***, que se encarga de dar seguridad a los representantes de la UE y la OSCE.

Unos 2000 soldados de 14 países OTAN participaron, del 1 al 25 de octubre, en el ejercicio **Exchange Adventure 2001**, en el **noroeste de Turquía**, destinado a entrenar a las fuerzas de acción rápida en operaciones del Artículo 5.

El 28 de septiembre, **Lord Robertson** asistió a una ceremonia celebrada en



la **Escuela de Defensa de la OTAN**, en **Roma** para conmemorar su 50 aniversario.

Durante los días 28 y 29 de septiembre, en el primer seminario patrocinado por la OTAN en **Belgrado**, se analizó la posibilidad de que la **República Federal de Yugoslavia** se una a la Asociación para la Paz y a la comunidad de seguridad Euro-Atlántica.

Reunión de los Ministros de Defensa

A raíz de los ataques terroristas del 11 de septiembre, los **Ministros de Defensa de la OTAN** se reunieron en sesión formal en la **OTAN**, el 26 de septiembre, y reiteraron su solidaridad con los Estados Unidos y su compromiso con los principios contenidos en el **Artículo 5**. El Subsecretario de Defensa de EE.UU., **Paul Wolfowitz**, informó sobre los planes, de amplio alcance y a largo plazo, para la lucha contra el terrorismo. También se debatió sobre el impacto de los ataques terroristas en la futura estructura y misiones de la OTAN, y los compromisos de la OTAN en los Balcanes.

El 25 de septiembre, el día antes de que acabara **Cosecha Esencial**, se inició la misión de 30 días para el desar-



me de los rebeldes de etnia albanesa en la antigua República Yugoslava de Macedonia* **Lord Robertson** visitó **Skopje**, en donde se reunió con dirigentes gubernamentales para discutir sobre los acuerdos para proporcionar una seguridad adicional a los supervisores internacionales.



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

Ayudar a América

Christopher Bennett analiza la ayuda de la Alianza a los Estados Unidos, desde el 11 de septiembre, y su contribución a la campaña antiterrorista.

En los meses transcurridos desde que los terroristas estrellaron los aviones secuestrados contra el Pentágono y el World Trade Center, los Aliados y Socios de la OTAN se han alineado tras los EEUU en una demostración sin precedentes de apoyo y solidaridad. Las acciones de la Alianza, desde la invocación del Artículo 5 inmediatamente después de los ataques hasta el préstamo a los EEUU de los aviones equipados con Sistemas Aerotransportados de Detección y Control (AWACS) y los preparativos preventivos por si fuera necesario operaciones humanitarias en Afganistán, han demostrado, de forma mucho más elocuente que cualquier discurso, la unidad entre Europa y América ante los retos de seguridad comunes.

La decisión tomada el 12 de septiembre de invocar el Artículo 5 del Tratado de Washington, la cláusula principal de la carta fundacional de la OTAN, que establece que un ataque armado contra uno de los Aliados en Europa o Norteamérica será considerado como un ataque contra todos ellos, sigue siendo la más profunda muestra de solidaridad de la Alianza. Si al principio se invocó de forma provisional, esperando a que se determinase si los ataques contra los Estados Unidos habían sido dirigidos desde el exterior, la decisión se vio confirmada el 2 de octubre por el Secretario General de la OTAN, Lord Robertson, cuando los enviados estadounidenses informaron al Consejo del Atlántico Norte (NAC) de los resultados de las investigaciones sobre los ataques.

Muy pocos de los padres fundadores de la Alianza habrían llegado a imaginar que la primera vez que se invocase el Artículo 5 sería a raíz de un ataque contra los Estados Unidos, y no contra algún Aliado europeo. Pero seguramente todos ellos se habrían sentido impresionados por la rapidez de la respuesta y el grado de unidad que reflejó. Además, la histórica decisión del Consejo del Atlántico Norte fue sólo una de las muchas demostraciones de apoyo a los EEUU y de condena contra los ataques que se realizaron en la sede de la OTAN tras el 11 de septiembre.

El 12 de septiembre, los 46 miembros del Consejo de Asociación Euroatlántico – 19 Aliados y 27 Socios – condenaron sin paliativos los atentados, calificándolos de atrocidades brutales y sin sentido, y de un ataque contra sus valores comunes. Acordaron, también, que no permitirían que los que siguen el camino de la violencia pusieran en peligro esos valores, y prometieron llevar a cabo toda clase de esfuerzos para combatir la lacra terrorista. El Consejo Conjunto Permanente OTAN-Rusia condenó el 13 de septiembre los ataques, y coincidió en la necesidad de la cooperación OTAN-Rusia en la lucha contra el

terrorismo internacional. A su vez, el 14 de septiembre la Comisión OTAN-Ucrania condenó los ataques contra los Estados Unidos y, en una declaración emitida tras la reunión, Ucrania anunció que estaba dispuesta a prestar todo su apoyo para asegurar que los responsables de los ataques fueran conducidos ante la justicia.

Tras haber invocado el Artículo 5, los Aliados, a petición de Estados Unidos acordaron la adopción de ocho medidas para implementarlo y para incrementar las capacidades disponibles en la campaña antiterrorista. En concreto, acordaron reforzar la puesta en común de información y la cooperación, tanto bilateral como con los organismos de la OTAN sobre las amenazas que plantea el terrorismo y a las acciones a tomar contra él: proporcionar, de forma individual o colectiva, y conforme a la capacidad de cada uno, ayuda a los Aliados y a otros Estados que estén o puedan estar sujetos a un aumento de las amenazas terroristas por su apoyo a la campaña antiterrorista y adoptar las medidas necesarias para aumentar la seguridad de las instalaciones de los Estados Unidos y de otros Aliados en sus territorios.

Los Aliados decidieron también reemplazar los equipamientos de la Alianza necesarios para apoyar operaciones antiterroristas, proporcionar autorizaciones de vuelo de carácter general para los aviones de los EEUU y de otros Aliados en acciones antiterroristas y facilitar a los Estados Unidos y a los otros Aliados el acceso a los puertos y aeródromos del territorio propio para operaciones antiterroristas. Además, el Consejo decidió que la Alianza se preparase para desplegar parte de sus fuerzas navales permanentes en el Mediterráneo Oriental y cinco aviones AWACS en los EEUU para apoyar este tipo de operaciones.

El 8 de octubre, cinco aviones AWACS de la OTAN y sus respectivas tripulaciones – con personal de Alemania, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, Estados Unidos, Grecia, Holanda, Italia, Noruega, Portugal, Reino Unido y Turquía – volaron hasta Estados Unidos para prestar apoyo en operaciones antiterroristas. El despliegue está inicialmente previsto para seis meses, con una primera rotación a las seis semanas. Durante este periodo, aviones AWACS franceses han asumido la responsabilidad de las tareas que en circunstancias normales hubieran realizado estos aviones, especialmente en Bosnia-Herzegovina.

La Fuerza Naval Permanente de la OTAN en el Mediterráneo, compuesta por ocho fragatas y un navío de apoyo logístico, partió el 9 de octubre hacia el Mediterráneo Oriental. Estas fuerzas bajo mando británico no se han visto implicadas en combates, pero han demostrado la resolución e implicación

Christopher Bennett es el Director de la Revista de la OTAN.

de la Alianza en la campaña antiterrorista, le encuentran además disponibles para otras misiones, entre ellas la participación en iniciativas diplomáticas como las realizadas dentro del Diálogo Mediterráneo de la Alianza, el foro de la OTAN para el debate y la cooperación con países en toda la región mediterránea. A estas unidades se les unió posteriormente la Fuerza Naval Permanente en el Atlántico.

Los Estados Unidos y el Reino Unido emprendieron el 7 de octubre las operaciones militares contra la red terrorista Al Qaeda y contra el régimen talibán, que la acogía en Afganistán. Aunque ésta no sea una operación de la OTAN, todos los miembros de la Alianza la apoyan, y muchos de ellos han prometido tropas de tierra y apoyo logístico para sostener la campaña y prestar ayuda humanitaria a la población afgana. También han contribuido a la lucha antiterrorista las fuerzas de la OTAN en los Balcanes, arrestando a varios presuntos terroristas que mantenían vínculos con la red Al Qaeda, y prosiguiendo las investigaciones sobre las actividades de ciudadanos extranjeros llegados a la región para luchar como voluntarios y que se establecieron allí.

Como reacción ante una posible catástrofe humanitaria, el Consejo del Atlántico Norte encargó el 13 de noviembre a las autoridades militares de la OTAN que preparasen planes de contingencia para posibles operaciones humanitarias en Afganistán y su entorno. La Alianza tiene experiencia y conocimientos técnicos en este campo, además de una gran capacidad logística, como quedó demostrado en 1999 durante la crisis de Kosovo. Cualquier hipotética participación de la OTAN en la crisis actual se produciría a solicitud de las Naciones Unidas, y en estrecha coordinación con las agencias de las NU y con otras organizaciones humanitarias. La extraordinaria cooperación ente los ejércitos de la OTAN, que contribuyó al éxito de la coalición contra Irak hace una década y las operaciones en curso de apoyo a la paz en Bosnia, podría resultar sumamente beneficiosa en condiciones difíciles.

A raíz del 11 de septiembre, la Alianza ha aumentado considerablemente sus esfuerzos en todos los campos —político, militar y sanitario— contra la amenaza del terrorismo con Armas de Destrucción Masiva (WMD). Los Aliados están intercambiando información sobre cuestiones relacionadas con este tipo de terrorismo cada vez con más frecuencia y amplitud, y el Centro WMD (ver la entrevista con el Director del Centro

WMD, Ted Whiteside, en páginas 22 y 23) está a su vez contribuyendo a mejorar la coordinación de todas las actividades relacionadas con las WMD en la Sede de la OTAN.

Los días 25 y 26 de octubre, los directores de planes de emergencia civil de la Alianza y los países Socios se reunieron en la sede de la OTAN para debatir las implicaciones de los ataques del 11 de septiembre y acordaron preparar un inventario de capacidades nacionales, como transportes y equipamientos médicos y científicos disponibles para proteger a la población civil en caso de un ataque biológico, químico o radioactivo. Si fuese necesario, el Centro Euroatlántico de Coordinación de Respuestas ante Desastres, con base en la sede de la OTAN y el personal procedente de varios países de la OTAN y Socios, podría actuar como una especie de cámara de compensación de la ayuda internacional, tal y como lo ha hecho ante diversos desastres naturales en los últimos años.



Despegue: Se han desplegado en los EEUU cinco aviones AWACS de la OTAN como ayuda en las operaciones antiterroristas.

© Reuters

Desde el 11 de septiembre, la OTAN ha estado estrechando sus relaciones con la Unión Europea para ayudarle a afrontar la amenaza terrorista. En una reunión entre el NAC y el Comité Político y de Seguridad de la UE, celebrada el 24 de septiembre, los embajadores coincidieron en la importancia de estrechas consultas y cooperación entre las dos organizaciones. El 12 de octubre, Lord Robertson informó a los Ministros de Defensa de la UE sobre las medidas que había tomado la OTAN

ante las solicitudes de los EEUU o las recomendaciones de las autoridades militares de la OTAN. La campaña antiterrorista fue también uno de los primeros puntos de la agenda de la reunión conjunta de Ministros de Asuntos Exteriores de la OTAN y la UE, que se celebró el 3 de diciembre en Bruselas.

Los sucesos del 11 de septiembre han dado también un nuevo impulso a las relaciones entre la OTAN y Rusia (ver el artículo de las página 19). Las respuestas ante los ataques terroristas se han convertido en tema habitual en las reuniones del Consejo Conjunto Permanente OTAN-Rusia. Además, Lord Robertson se reunió con el presidente ruso Vladimir Putin, el 3 de octubre en Bruselas y el 22 de noviembre en Moscú, para debatir cómo podían ambas partes aunar sus esfuerzos para combatir el terrorismo y desarrollar unas relaciones más estrechas que reflejen la cooperación tanto en esta como en muchas otras áreas. ■

Cómo replantear la seguridad

Robert Hall y Carl Fox sostienen que, para superar los retos de seguridad en el siglo XXI, se necesitan nuevas estrategias globales y transnacionales.

El mismo día en el que los terroristas golpearon el corazón de los Estados Unidos, se inauguraba en el Reino Unido una exhibición de material militar moderno. Obviamente se trató de una casualidad, pero ambos acontecimientos parecen simbolizar los cambios esenciales que se han producido en el campo de la seguridad internacional. En primer lugar, las amenazas actuales tienen un volumen y una naturaleza completamente diferentes a las anteriores; y, en segundo lugar, las respuestas actuales cada vez parecen menos adecuadas. El armamento diseñado para combatir los peligros de finales del último milenio no va a ser suficiente para los de éste. Más que tecnologías específicas, se necesita una nueva forma de pensar.

Hoy por hoy, resultan imprescindibles nuevos planteamientos, pues el terrorismo es apenas un desafío más a la seguridad, al igual que los conflictos étnicos y religiosos, el tráfico de drogas, la emigración masiva, la inestabilidad medioambiental, la corrupción, el blanqueo de dinero, o la piratería informática. Estas amenazas – en las que a menudo se funden conflictos y actividades criminales – no respetan las fronteras. Con demasiada frecuencia resulta que no existen líderes o ejércitos a los que vigilar o contra los que lanzar represalias. Además, el volumen de estas actividades, tanto por el número de personas afectadas como de dinero empleado, es tan grande que supera a muchas economías nacionales. Estas amenazas pueden minar las instituciones nacionales e internacionales, y arruinar tanto a los trabajadores como a los patronos.

Al mismo tiempo, también las organizaciones legales que trabajan sin fronteras están aumentando su poder e influencia, y poseen la capacidad técnica necesaria para adaptarse al nuevo escenario. Los especuladores de divisas, los comerciantes en materias primas, las multinacionales y los proveedores de servicios de Internet tienen, actualmente, un enorme efecto en nuestra vida diaria. La globalización, junto a la revolución informática, ha permitido a estas instituciones privadas tomar la delantera. Los mecanismos de control los manejan los mercados financieros, más que unas estructuras geopolíticas concretas, y las crisis se originan del mismo modo. Por eso probablemente no resulta sorprendente que los mecanismos estatales tradicionales se vean amenazados. Y, lo que es más importante, parecen incapaces de ponerse a la altura de las cir-

cunstancias que plantean las nuevas amenazas contra la seguridad. A medida que esta incapacidad se va haciendo evidente, crece el pesimismo con respecto a los antiguos sistemas. Y el círculo vicioso se perpetúa.

Hasta ahora, el remedio prescrito normalmente se basaba en la mejora en las actividades de inteligencia, realizadas por organizaciones oficiales especializadas además de una mayor cooperación y asociación entre los sectores implicados. Los recientes acontecimientos han dado un nuevo impulso a este planteamiento que, a pesar de los cambios positivos producidos en estas áreas, no ha ido lo bastante lejos o rápido para estar a la altura. Por ejemplo, las agencias policiales y judiciales llevan, por lo menos, una década de retraso en la adquisición y uso de la tecnología punta de que disponen los criminales de nueva hornada; la actividad policial, por otra parte, no parece ser capaz de capturar más del diez por ciento del tráfico total de drogas o de emigrantes ilegales que llegan a un país. Como consecuencia de estas deficiencias, el poder está trasladándose fuera de los límites de los Estados y de instituciones como el G8 (el grupo de los siete países más industrializados y Rusia) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. La magnitud de tales desafíos provoca que esas organizaciones se sientan cada vez más abrumadas, e incluso impotentes.

Un planteamiento estratégico

Mientras que la actividad política, y el éxito empresarial se basan en la capacidad de reacción rápida ante los cambios del mercado, a menudo se pasará por alto la situación estratégica global. Y esto debe cambiar por dos motivos: primero, la naturaleza nociva y global de los nuevos retos de seguridad tiene efectos globales; segundo, muchas cuestiones están interconectadas, por lo que ya no se puede seguir separando el terrorismo del blanqueo de dinero, o el crimen organizado del tráfico de drogas. Igualmente, es imposible hacer la guerra a sólo una de estas actividades, excluyendo a las otras.

La emigración es otro ejemplo en la interrelación de problemas. Los refugiados y solicitantes de asilo no solamente plantean cuestiones de seguridad interna, sino que, cuando parecen amenazados los puestos de trabajo tradicionales, pueden alentar la xenofobia y los conflictos. Al mismo tiempo, los desplazamientos masivos pueden ocasionar enfermedades infecciosas para la población o el ganado. La emigración se ve también impulsada por la inestabilidad medioambiental debida al cambio climático. Un aumento de un metro del nivel del mar —durante el último siglo aumentó treinta centímetros— provocaría el desplazamiento de 300 millones de personas en

*Robert Hall, actual director de proyectos del Foro Global LE&NS, fue anteriormente analista en el Servicio de Inteligencia Criminal Nacional (NCIS).
Carl Fox fue analista senior del NCIS.*

todo el mundo, y en países como Bangla Desh dejaría la mitad de las tierras fértiles bajo el nivel del mar. Paradójicamente, la mayoría de los países gastan mucho más dinero en barreras materiales contra la inmigración que en fondos para erradicar las causas de las emigraciones o para combatir la contaminación medioambiental. Sin embargo, mientras mantengamos esta mentalidad, nuestras respuestas seguirán siendo reactivas y a remolque —no activas y poco imaginativas— y nos limitaremos a levantar barreras y aplicar parches para intentar solucionar los problemas.

La mentalidad estratégica necesaria para vencer a estos desafíos conexos a la seguridad tiene que ser mucho más imaginativa, comenzando por una cooperación aún más estrecha entre las organizaciones de seguridad nacional y las policiales y judiciales. También precisa de una cooperación total por parte de diversos departamentos gubernamentales, entre ellos los militares, actuando de forma coordinada con el mundo empresarial. Los ataques contra los Estados Unidos refuerzan la exigencia de un planteamiento integral, que aglutine elementos diplomáticos, militares y económicos. Este enfoque integrado es un reflejo de la naturaleza y complejidad de los problemas; las otras cuestiones internacionales de seguridad no son diferentes. Aunque la cooperación entre organizaciones puede obtener buenos resultados en casos concretos, por sí sola no puede conseguir demasiado dado el tamaño y la burocratización de los organismos implicados, además de sus costumbres y sus intereses particulares.

Cuando se pretende crear un marco estratégico eficaz, debe abordarse la cuestión de una dirección política global, que no parece muy popular en muchos estamentos. Cuanto más tarden en abordar este asunto los políticos, mayor será su pérdida de autoridad y la inestabilidad resultantes, y más dolorosa la transición final. Aunque es normal que cualquier tipo de organismo supranacional provoque ciertas reticencias, especialmente si no ha sido elegido, es difícil obviar la conclusión de que una estrategia global necesita en última instancia algún tipo de supervisión, lo que no es lo mismo que un gobierno global. En la práctica, la cuestión estriba en darle los recursos, las estructuras y, sobre todo, la autoridad para que se pueda enfrentar con eficacia los nuevos problemas.

Cualquiera que sea el nivel de autoridad o el grado de cooperación, todo planteamiento estratégico necesita un proyecto organizativo descendente, basado en una buena aceptación y subordinación por parte de los niveles inferiores. Se precisa una gran perspectiva y un plan único, diseñado para alcanzar un objetivo común con recursos limitados. La implementación detallada de dicho plan puede adaptarse a las circunstancias e instituciones, pero dentro de una sola línea; y su efectividad dependerá de que tenga la autoridad y la supervisión debidas.

Un enfoque de estas características no significa que sean irrelevantes las contribuciones de los niveles inferiores. La información desde la base resulta esencial para no planificar en el vacío. Pero los que trabajan sobre el terreno no pueden ver la perspectiva completa, y pueden desconocer factores decisivos. La estrategia debe plasmarse en una directiva que describa lo que está ocurriendo y lo que probablemente ocurrirá. Además, dada la limitación de recursos, esta directiva debe dar también indicar claramente el orden de prioridades a seguir por todos. Desgraciadamente, lo que a menudo vemos en los planes estratégicos son proyectos generales y ambiciosos que extrapolan la situación actual y marcan objetivos un tanto inalcanzables. Los niveles inferiores asumen estos objetivos sin la más mínima comprensión del cuadro global.

Uno de los mayores retos a la hora de implementar una estrategia eficaz es el cambio desde un enfoque centrado en las crisis a corto plazo y en criterios de rendimiento anual, a una mentalidad a más largo

plazo, a un nivel superior y con una perspectiva más abierta. Las pérdidas a corto plazo pueden ser aceptables para obtener beneficios a largo plazo. Aunque esto es difícil de aceptar para unos accionistas, no resulta imposible para los gobiernos, aun cuando tengan un mandato de tan solo cinco años. Como ocurre con la buena conducción, la clave reside en mantener el ojo en la carretera, sin mirar los pedales. También se trata de saber anticiparse a los acontecimientos, pero conservando la capacidad de maniobrar rápidamente ante una sorpresa. En política, la anticipación se basa en el conocimiento y la planificación estratégicas, y todo esto depende de un buen sistema de inteligencia.



© Reuters



Los rostros del terrorismo. Ya no se puede seguir separando el terrorismo del blanqueo de dinero, o el crimen organizado del tráfico de drogas.

Estructuras de inteligencia

Los buenos resultados dependen también de tener sobre el terreno los servicios de inteligencia adecuados. Hasta ahora, ha existido una cierta tendencia a perpetuar organismos de inteligencia creados y desarrollados para enfrentarse a los enemigos tradicionales. Las fronteras oficiales entre potencias bien asentadas continúan en vigor con toda su fuerza. Los servicios de aduanas, policía, e incluso los mismos de inteligencia, los principales departamentos gubernamentales y el ejército, tienen todos sus propias divisiones de inteligencia o de análisis, y confían en gran medida en los acuerdos bilaterales, o a nivel de organizaciones, para intercambiar cierto tipo de información además de creer que un gran número de reuniones y comités demuestran que existe coordinación y consenso. Esto quizás funcione la mayor parte de las veces, pero no es una respuesta adecuada ante los desafíos de seguridad actual.

La mejor forma de conseguir una solución sería ir más allá de la coordinación y el consenso e imponer un organismo que centralice y controle la toma de decisiones. Dicho de otro modo, quizás debamos dar poder ejecutivo a una autoridad conjunta que podría recibir la información colectiva, determinar la respuesta conjunta y, después, dirigir a los diferentes departamentos para actuar de una de forma específica y coordinada. La forma de reaccionar de cada departamento subordinado se determinaría individualmente, dentro de un planteamiento estratégico previamente acordado. Se han propuesto diferentes modelos para apoyar este proceso, pero no han tenido ni la base bastante amplia como para recibir la aprobación universal, ni una demanda que garantizase su pertinencia.

El concepto de centralización ni se ha utilizado tradicionalmente ni resulta popular para unas instituciones rabiosamente independientes. El temor al centralismo provocó el rechazo de una propuesta presentada por la anterior administración de EEUU para combinar al FBI, a la DEA (Agencia Federal Antidrogas) y a la Agencia para el control del alcohol, tabaco y armas de fuego (BATF) en un solo organismo, para enfrentar al crimen actual. También la idea de una agencia de inteligencia de la UE, propuesta en 1999 por Alemania y Francia, fue rechazada rápidamente por los demás países. Al mismo tiempo, se reconoce que tanto la Europol como la Interpol aportan una valiosa contribución a la lucha contra el crimen, y de ahí los recientes esfuerzos para reforzar la Europol a fin de que participe en la lucha antiterrorista. Pero, actualmente, este cuerpo se ve hipotecado por la cantidad y calidad de las participaciones nacionales, por la dispersión de los parámetros legales y por la escasez de recursos. A pesar de todos los intentos emprendidos en muchas áreas, los progresos obtenidos en la centralización de la información y de las operaciones han sido o muy lentos o inexistentes.

La inteligencia frente a la evidencia legal

Según se va haciendo más variado y universal el carácter de las amenazas contra la seguridad, al requerirse la implicación de todas las organizaciones acabará planteándose el dilema de la inteligencia frente al desafío de la realidad. Algunas amenazas tienden a incrementar los problemas entre las agencias

policiales, que tratan de conseguir y preservar pruebas, y las de seguridad nacional, que persiguen la recogida y análisis de datos de inteligencia. Como consecuencia de ello, las agencias policiales tienden a ser más abiertas y estar más atentas respecto a las libertades individuales que sus homólogas de seguridad nacional.

Todas estas divisiones y sutilezas jurisdiccionales dificultan la reacción ante determinados ataques, en especial si se desconoce quien los perpetró. Para un policía, un criminal que introduce un virus informático es alguien a quien arrestar, y los datos recuperados deben utilizarse ante el tribunal. Pero para el experto antiterrorista la primera preocupación consiste en detener el ataque o atenuar sus efectos, mientras que las detenciones ocupan un segundo lugar. Desgraciadamente, en casos como el del mundo virtual, no se sabe a qué tipo de situación nos enfrentamos hasta después de haber empezado la investigación. Y sin embargo, la rapidez de reacción puede ser decisiva para evitar el desastre. Estas dos prioridades, a veces mutuamente exclusivas, solamente pueden resolverse de dos maneras diferentes: una de ellas consiste en crear una organización con la autoridad de una agencia policial pero con la capacidad combinada de una agencia de seguridad nacional; la otra, es una revisión clara, que permita eliminar las barreras funcionales.

Los fallos de inteligencia que permitieron los ataques contra los Estados Unidos provocarán con toda seguridad una importante reorganización de los departamentos policiales y de seguridad nacional de aquel país. Con unos presupuestos anuales en inteligencia de 30 billones de dólares y que el sólo coste del fracaso del 11 de septiembre multiplique varias veces esa cantidad, supone un enorme acicate para futuras mejoras. La necesidad de una mejor inteligencia humana será uno de los puntos destacados de cualquier análisis, pero existe también un filón de inteligencia a explotar entre los periodistas y el sector privado. Tanto los periodistas como los empresarios trabajan en muchas de las áreas susceptibles y tienen gran abundancia de información que aportar, ya que, a diario, se ocupan de cuestiones de seguridad. Al enfrentarse a un problema global, compartir las cargas en el campo de la inteligencia es igual de válido que en otras actividades legítimas.

El sector privado

Está claro que los gobiernos cuando combaten las crecientes amenazas contra la seguridad, se dan cuenta de que la implicación del sector privado constituye un factor trascendental. En su nivel más simple, puede verse en los puertos en los que las compañías de transportes pueden ser multadas si no realizan un control adecuado de los movimientos del personal. Otro ejemplo sería la propuesta de que los proveedores de servicios de Internet guarden los históricos de los datos como posibles pruebas.

Estos avances hacia la colaboración son comprensibles, pero hasta ahora el impulso ha venido de la visión gubernamental del mundo empresarial como un colaborador prescindible. Hasta la fecha ha habido muy poca comprensión de las necesidades de las empresas, pero esto está empezando a cambiar debido al rápido desarrollo del comercio electrónico, a la ne-

cesidad cierta de seguridad informática y, desde el 11 de septiembre, a la evidencia de que el fracaso puede tener graves consecuencias para muchas economías.

Las grandes empresas tienen mucho que ofrecer puesto que operan más allá de las fronteras nacionales, son comparativamente eficaces en la protección de su propiedad intelectual y, normalmente, utilizan las últimas tecnologías. Además, cuentan con recursos. Pero deben tener una participación real en un flujo de información bidireccional y en el proceso de planificación estratégica. Las exigencias automáticas de información, que en algunos casos puede ser sensible para la empresa, no animan precisamente a la participación. La desconfianza que provoca el compartir información con un organismo policial, que considera su deber perseguir los incumplimientos de la ley en cualquier circunstancia, impedirá que exista transparencia cuando realmente haga falta.

Cuando las grandes empresas y el gobierno se reúnen para debatir cuestiones que afectan a la seguridad nacional y al ordenamiento jurídico, sus intenciones pueden ser malinterpretadas, especialmente por los sectores más críticos. Por ello, es muy importante dar a conocer los fines de esta colaboración, y demostrar la vinculación de este intercambio estratégico con los beneficios que obtienen las pequeñas comunidades. A fin de cuentas, las acciones contra los cultivadores de coca en Colombia o contra las mafias de inmigrantes en Albania pueden tener más efecto en la seguridad de las calles de una ciudad de provincias que el aumento del número de policías locales; defender esta causa es responsabilidad de los políticos.

Para estar a la altura del creciente número de retos de seguridad del nuevo milenio, no será suficiente la simple continuidad de antiguas políticas y viejas prácticas. Los problemas son ya demasiado difíciles de resolver políticamente, están demasiado interrelacionados y resultan demasiado costosos. Las buenas intenciones basadas en una mayor cooperación común – especialmente ante una gran tragedia – no serán suficientes ni sostenibles a largo plazo. Se necesita una estrategia sin limitaciones, global y transnacional, que oriente su visión más allá de lo inmediato y hacia el futuro. Predecir el futuro será siempre una actividad que enfrentan, pero eso no es motivo para ignorar las tendencias y evoluciones perceptibles de un mundo que cambia con rapidez, ni se puede seguir intentando adoptar políticas aislacionistas, esperando que los hechos pasen de largo.

Resulta una doble tragedia que hayan tenido que ocurrir los sucesos del 11 de septiembre para movilizar todos los esfuerzos y hacer frente a un problema que no es nuevo. Todo esto resulta muy demostrativo de los peligros que enfrentan las organizaciones no estatales en la escena actual y de la incapacidad de los Estados para defenderse adecuadamente. Cada vez se irá dando más importancia a la vigilancia y la toma de precauciones, en vez de a los tanques y los clarines; esto tendrá importantes implicaciones, y no sólo para el sector tradicional del armamento. La seguridad internacional ha entrado en una nueva era. ■

El Foro Global LE&NS



El Secretario General de la OTAN, Lord Robertson, fue el principal orador en la primera edición anual del Foro Global sobre Seguridad Pública y Seguridad Nacional (LE&NS), que tuvo lugar en junio de 2001 en Edimburgo (Escocia). En un discurso pregrabado, Lord Robertson describió cómo cada vez se difuminan más los límites entre la acción policial y la seguridad militar, e instó a la adopción de planteamientos innovadores ante los retos de seguridad, y a un aumento de los gastos gubernamentales para su financiación.

El Foro Global LE&NS fue fundado con un triple propósito: convertirse en un instrumento para el análisis y debate de las principales cuestiones relativas a la seguridad en los próximos veinte años; actuar como nexo de unión entre los organismos policiales y judiciales y los responsables de la seguridad nacional de todo el mundo, a fin de perseguir unos objetivos comunes contra unas amenazas que cada vez son más transnacionales; y ofrecer una oportunidad para que los sectores público y privado puedan compartir ideas y proponer soluciones conjuntas para afrontar los desafíos en cuestiones de seguridad.

De esta primera edición del Foro Global LE&NS salieron cuatro recomendaciones principales: aumentar el conocimiento de las amenazas actuales; resaltar la relevancia del análisis estratégico; invertir en instituciones globales; y desarrollar la cooperación entre los sectores público y privado, en especial para la puesta en común de inteligencia. El segundo Foro Global LE&NS se celebrará en junio de 2002 en Londres, y versará sobre la el tema *"Política de seguridad para afrontar los nuevos desafíos: crear asociaciones, encontrar soluciones"*.



Para más detalles pueden consultarse
www.lensforum.com

Combatir al terrorismo

Frank J. Cilluffo y Daniel Rankin instan a la adopción de una estrategia flexible, global y coordinada para combatir el terrorismo.



© Reuters

Alerta frente al ántrax. Los sucesos del 11 de septiembre y los posteriores ataques con ántrax han demostrado que debe prestarse una mayor atención a la amenaza terrorista.

Los acontecimientos del 11 de septiembre han transformado Norteamérica, su forma de pensar y el mundo en el que vivimos. Los Estados Unidos no pueden seguir confiando en la seguridad que le prestaban los dos océanos que en el pasado protegieron al país y a su población. Los ataques terroristas evidenciaron el hecho de que a partir del final de la guerra fría, las amenazas son más complejas y de mayor alcance. En vez de enfrentarnos a una amenaza, predominantemente militar, capaz de destruir todo el país (e incluso el mundo entero), nos hallamos ante una miríada de amenazas, menores y más difíciles de localizar y combatir. Dado que

Frank J. Cilluffo ha presidido recientemente dos Comités sobre defensa del territorio y contraterrorismo en el Centro de Estudios Estratégicos e Internacionales (CSIS). Con posterioridad a la redacción de este artículo ha sido nombrado ayudante especial del Presidente Bush para la seguridad territorial. Daniel Rankin es analista de defensa y seguridad en el CSIS.

estas nuevas amenazas son cambiantes, dinámicas y amorfas, los esfuerzos para combatirlas deben ser flexibles, globales y coordinados.

El terrorismo no proviene de un país o de una religión, ni siquiera de un grupo, sino de redes que se extienden por todo el globo, de Este a Oeste y de Norte a Sur, sin respetar las fronteras nacionales. Se trata de una amenaza transnacional, y requiere una respuesta transnacional. Los ataques contra el Pentágono y el World Trade Center tuvieron lugar en suelo estadounidense, pero sus efectos siguen recorriendo el mundo. ¿Cómo vamos a responder ahora? ¿Cómo deben actuar los EEUU para protegerse a sí mismos, a sus intereses y a sus aliados? ¿Cuáles deben ser nuestros objetivos a corto plazo? ¿Y a largo plazo?

La organización, la cooperación y la coordinación constituyen las claves para abordar con éxito este problema. En primer lugar, debemos estudiar cómo queremos articular nuestras respuestas, y centrar nuestros esfuerzos en organizar los recursos comunes para impulsar una reacción global y unitaria. De hecho, muchos de estos esfuerzos para poder ser eficaces deben

implicar a otras naciones y organizaciones. El compromiso con otras naciones resulta imprescindible para combatir y prevenir el terrorismo puesto que la cooperación y el entendimiento mutuos proporcionan la clave del éxito. En los momentos críticos, esta cooperación funciona. Por ejemplo, durante las celebraciones del milenio las autoridades jordanas ayudaron a salvar a un gran número de vidas americanas, al impedir los ataques que estaban planeados contra turistas norteamericanos y de otros países en Oriente Medio.

A pesar del énfasis que actualmente se pone sobre las organizaciones no estatales, es importante seguir prestando atención a los agentes estatales o patrocinados por Estados, puesto que todavía suponen una amenaza y pueden compartir información, tecnología y potencial con agentes no estatales. De hecho, un informe reciente del Consejo Nacional de Inteligencia sobre armas biológicas establecía que se sabe de una docena de Estados que poseen o intentan conseguir activamente capacidad ofensiva de tipo biológico. Quizás no resulte sorprendente que la mayoría de los denominados "Estados delincuentes" estén incluidos en esta lista.

Resulta difícil generalizar sobre las intenciones, el desarrollo y el posible uso o distribución de las Armas de Destrucción Masiva (WMD) por parte de los Estados, puesto que difieren en cada caso. Aunque es cierto que los agentes estatales tienen más recursos que los no estatales para desarrollar estas armas, su uso por los primeros se ve bastante limitado por la posibilidad de represalias, lo que no suele resultar aplicable para los segundos.

El terrorismo ha sido tradicionalmente una táctica política, utilizado por quienes lo practican como recurso intimidatorio en la mesa de negociaciones. Ha sido también un método de bajo coste y grandes resultados, que ha permitido a pequeños países y grupos nacionales e incluso a particulares burlar las manifestaciones convencionales del poder estatal. Sin embargo, actualmente algunos de esos grupos, movidos por creencias radicales, religiosas o nacionalistas, no buscan ya un sitio en la mesa de negociaciones, sino que prefieren hacerla saltar por los aires y construir en su lugar algo distinto. El mejor ejemplo lo constituye Osama Ben Laden y su organización Al Qaeda. En realidad, Ben Laden es el director general y responsable financiero de un conjunto de grupos terroristas radicales más o menos subsidiarios, que comparten recursos, material y experiencia, y que pueden reunirse para una operación concreta y dispersarse a continuación. Al Qaeda es solamente la cabeza visible de una hidra.

Con el paso de los años, los terroristas han llegado a ser expertos en hacer uso de armamentos convencionales, como explosivos y armas de fuego, con la máxima eficacia. Éstas han sido y seguirán siendo sus armas preferidas, pues son baratas y fáciles de obtener y usar, no precisan de una gran capacidad científica para fabricarlas o emplearlas, pueden pasar inadvertidas y es difícil defenderse contra ellas. Además, los terroristas cada vez son más innovadores en sus métodos para el empleo de estos armamentos, métodos que se han ido haciendo cada vez más letales.

Los terroristas han demostrado además un creciente interés en conseguir y usar Armas de Destrucción Masiva (WMD). De

hecho, Ben Laden ha manifestado públicamente que considera un deber religioso personal obtenerlas. Las armas químicas serían devastadoras, pero de efectos limitados, pues aun siendo sus efectos inmediatos se puede salvar al menos la vida si se administran antídotos rápidamente. El uso de armas nucleares por parte de terroristas es más improbable, ya que el proceso de investigación, desarrollo y distribución al que se verían obligados es tremendamente complejo. La infraestructura necesaria resulta difícil de esconder y desplazar y hay muchas formas de detectar su fabricación con los métodos y tecnologías ya existentes. El peligro en este caso sería que los terroristas puedan o bien recibir materiales y armas de un Estado que les apoye, o robarlas de unas instalaciones mal protegidas, o incluso comprárselas a un funcionario o científico descontentos o mal pagados.

Las armas biológicas provocan mayor preocupación, puesto que presentan una importante diferencia frente a las demás: ante un ataque biológico puede resultar imposible averiguar cuándo, dónde o cómo fue iniciado hasta algún tiempo después de haber sucedido. La complejidad añadida de la amenaza biológica reside en la naturaleza altamente contagiosa de muchos de sus agentes —como las enfermedades del tipo de la viruela o la peste— que multiplica exponencialmente el efecto inicial si se deja que se propague entre la población. Estos asesinos silenciosos no se pueden ver, no se anuncian hasta que se detectan los síntomas, y su aparición muchas veces se produce mucho después de la infección inicial. Tal incertidumbre, frente a lo visible y definido de la explosión de una bomba, puede causar además de las víctimas un pánico considerable. Son estos agentes infecciosos los que mejor demuestran la importancia de un sistema que no sólo proporcione opciones ante una amenaza única, sino también instrumentos para afrontar una amplia gama de posibilidades. Dado que la amenaza es polifacética también deben serlo las defensas.

Un escenario de pesadilla sería el de una organización terrorista que utilizase una combinación de estas armas. Así podría ocurrir con la difusión de una toxina en un centro comercial, unida a la voladura de una central eléctrica para privar de energía a la zona y un ataque informático contra el sistema telefónico para bloquear las comunicaciones. Una combinación de baja y alta tecnología constituye una posibilidad temible, pues al tiempo que Ben Laden pone el dedo en el gatillo de un AK-47, su sobrino podría tener el suyo en el ratón de un ordenador. Este ejemplo, sencillo pero aterrador, muestra la necesidad de asumir un planteamiento integrado y global, en vez de tratar de aislar y hacer frente a una sola amenaza.

Los sucesos del 11 de septiembre y los posteriores ataques con ántrax han demostrado que, además de seguir vigilando los frentes tradicionales, debe prestarse una mayor atención y más recursos a la amenaza terrorista. Antes del 11 de septiembre no existía consenso sobre cuál era la principal amenaza para los Estados Unidos: algunos pensaban en los ataques terroristas contra las instalaciones militares de los EEUU en el extranjero, otros creían que lo era el auge de China, otro grupo que sería un ataque norcoreano contra Corea del Sur y, por último, para otros era la posibilidad de que un Estado disparase un misil contra los EEUU. Incluso ahora que existe consenso

en que la principal amenaza la constituye el terrorismo, sigue habiendo diferencias sobre la forma que podría adoptar. La opinión pública muestra una enorme preocupación respecto a las armas biológicas, especialmente al ántrax. Precisamente a consecuencia de esta preocupación pública, y al hecho de que sus empleados fueron objetivo de ataques con ántrax, el Congreso se ha centrado en los agentes biológicos, mientras que el Pentágono está preocupado sobre todo por la protección de su personal en el extranjero y por un posible ataque con misiles balísticos intercontinentales. A pesar de estas percepciones divergentes, lo importante es no concentrarse solamente en un aspecto del problema en detrimento de los recursos aplicados a otros, favoreciendo así los ataques en aquellas áreas en las que estemos menos preparados.

Según vamos avanzando, es importante encontrar las respuestas a una serie de difíciles preguntas. ¿Son suficientes nuestras actuales instituciones, estructuras y políticas? ¿Qué se ha hecho bien, y qué debe mejorarse? Es el momento de llevar a cabo una detallada evaluación de los planteamientos actuales, para examinar y valorar lo que se ha realizado, lo que queda por hacer y lo que no se ha abordado de forma adecuada. Después de haber hecho esto es cuando se podrá dar el siguiente paso, diseñando una estrategia antiterrorista eficaz.

Mientras que el terrorismo con WMD es un fenómeno horizontal, la organización del Estado es vertical. Está claro que el gobierno debe adaptarse para poder hacer frente y controlar la ingente cantidad de cuestiones que plantea el terrorismo con WMD. Un sistema lineal no va a funcionar. El concepto de organización eficaz no solamente se encuentra en el meollo de una estrategia antiterrorista nacional y de conjunto, sino que también la sustenta desde el comienzo (es decir, con la anticipación de los hechos, y con medidas de prevención y preparación) hasta el final (con la gestión de la crisis y sus consecuencias, y la reacción ante ellas). Hoy en día se tiende a trazar una frontera artificial entre la gestión de las crisis y la de sus secuelas, una distinción que ha demostrado ser inmanejable en la práctica. La gestión de crisis —la reacción inmediata y la detención de los autores— y la gestión de sus consecuencias —dar tratamiento a las víctimas y restaurar el funcionamiento de los servicios esenciales— se producen simultáneamente y deben ser abordadas también simultáneamente.

Nuestro concepto de la planificación de la seguridad nacional debe ampliarse hasta abarcar el antiterrorismo WMD, y la protección de infraestructuras esenciales, como telecomunicaciones, red eléctrica, distribución de combustibles y gas, bancos y servicios financieros, transporte, red de agua potable y servicios gubernamentales y de urgencias. Tenemos que darnos cuenta de que ninguna agencia federal puede adueñarse en solitario de esta misión estratégica, y de que la seguridad nacional no puede seguir siendo la responsabilidad exclusiva de las agencias que tradicionalmente se han ocupado de ella. Deben participar los nuevos actores, lo que incluye a los servicios

sanitarios y asistenciales, las autoridades estatales y locales, y el sector privado. Todos los recursos deben estar integrados y disponibles. Pero en la actualidad, muchas agencias actúan de forma independiente, lo que provoca solapamientos, confusión sobre quién tiene la autoridad, duplicación de funciones, sistemas incompatibles, gastos inútiles, y un innecesario aumento de los riesgos. Muchos gobiernos estatales y locales así como agencias federales han realizado progresos en su preparativos para hacer frente a ataques terroristas, pero les falta cohesión. Tenemos que apoyarnos en los excelentes centros existentes, e incluirlos en una estrategia nacional que sea unitaria y global. A este respecto, el encargo del Presidente George Bush al Vicepresidente Dick Cheney, anterior a los acontecimientos del 11 de septiembre, de que elaborara un plan nacional y creara un Oficina de Previsión Nacional, resulta verdaderamente ejemplar. Además, este impulso inicial se ha visto apoyado por la fundación de la Oficina de Seguridad del Territorio Nacional, bajo la dirección del ex Gobernador de Pennsylvania, Tom Ridge.

El nuevo proyecto debe incorporar todas las capacidades; las colectivos sanitarios, de salud pública y de servicios asis-

tenciales resultan especialmente importantes para la prevención y reacción ante los ataques bioterroristas. Los síntomas que provocan los agentes biológicos pueden tardar días, e incluso semanas, en manifestarse. En este caso, el primero en actuar, la verdadera punta de lanza, probablemente sea un médico de urgencias, un ayudante técnico sanitario, un veterinario, un inspector agrícola, un patólogo o incluso un entomólogo. De nuevo nos encontramos con el contraste entre la necesidad de una organización eficaz y el actual estado de cosas. Dicho esto, añadamos

que la respuesta ante los prolongados ataques con ántrax ha sido admirable, además de demostrar la necesidad de incluir nuevos interlocutores en la mesa de discusiones, y haber proporcionado unas lecciones muy oportunas sobre cómo se pueden mejorar las reacciones.

El instrumento más importante en la lucha antiterrorista quizás sea la información. Una información exacta y oportuna, acompañada de los análisis adecuados, constituye el alma de la campaña antiterrorista. Cada faceta de la campaña, desde las operaciones diplomáticas, militares, financieras y políticas, hasta las advertencias ante futuros ataques, depende en gran medida de nuestros servicios de inteligencia. La amplitud, profundidad e imprevisibilidad de la amenaza terrorista exige importantes inversiones, coordinación y una reorganización de los procedimientos de inteligencia a todos los niveles, en las tres etapas: antes del ataque (advertencia), durante el ataque (prevención) y tras el ataque (investigación policial). La obtención de información multidisciplinar resulta esencial para proporcionar indicios sobre un posible ataque — como puede ser la investigación de la cultura y mentalidad de las organizaciones terroristas — y para señalar los principales puntos vulnerables sobre los cuales actuar y ejercer presión para prevenir, evitar y

A la vez que Ben Laden pone el dedo en el gatillo de un AK-47, su sobrino podría tener el suyo en el ratón de un ordenador

frustrar las actividades terroristas. Hasta ahora, la mayor parte de la información antiterrorista operacional suministrada a los responsables de tomar las decisiones procedía del análisis de las comunicaciones. Aunque es importante disponer de una inteligencia electrónica realmente poderosa, resulta todavía más importante mejorar la inteligencia humana. En este punto, los Estados Unidos necesitan reforzar sus alianzas con los servicios de inteligencia de otros países.

Aunque es imposible negociar directamente con extremistas como Ben Laden, la diplomacia desempeña un papel primordial en la lucha antiterrorista. La evolución desde un terrorismo político a otro de base ideológica ha significado que muchos más países se han transformado en objetivo directo de los crecientes actos terroristas, lo que provoca que ahora haya muchos más países con un interés propio en estudiar el terrorismo. De hecho, muchos de ellos poseen ya un conocimiento y experiencia profundos sobre este tema, de los cuales deberían servirse los Estados Unidos. La defensa combinada de los intereses comunes es una demostración de buena diplomacia, y a menudo lleva a la cooperación posterior en otras materias.

Una estrategia antiterrorista global debe incorporar toda una gama de actividades, desde la prevención y disuasión, pasando por la represalia y persecución, hasta la preparación para la respuesta a nivel nacional; son elementos que con demasiada frecuencia se tratan aisladamente. Una estrategia como ésta debe incorporar tanto la organización de los recursos nacionales como la implicación de aliados y recursos internacionales, y requiere poder supervisar y medir objetivamente la eficacia de los muchos programas a través de los cuales se implementa, para así poder llegar a normas prácticas y procedimientos comunes.

Una estrategia contra el terrorismo con WMD que sea completa implica tanto impedir que se produzca el ataque —mediante disuasión, no proliferación, contra-proliferación y prevención— como preparar las disponibilidades federales, estatales, locales, las del sector privado y las no gubernamentales para poder responder a un ataque real. En resumen, nuestras y organizaciones antiterroristas deben reforzarse, optimizarse y conseguir sinergias, pues de este modo una prevención eficaz facilitará la preparación a nivel nacional, y viceversa.

Al llevar a cabo esta actividad de análisis y evaluación, y al construir una estrategia nacional, deben estudiarse todas las posibilidades. No podemos protegernos contra todo, en todas partes y todo el tiempo, ni contra cada enemigo y cada modalidad de ataque; tenemos que establecer prioridades, aceptando que seguirá habiendo áreas vulnerables, que deberemos minimizar sin permitir que estorben nuestros esfuerzos. Lo que ocurrirá, sin embargo, es que nos encontraremos con que esta inversión tendrá efectos secundarios beneficiosos. La mayor parte de los cambios institucionales que hagamos para mejorar la organización, la cooperación y la coordinación, serán beneficiosos a todos los niveles, y no sólo ante las WMD. Mejorar la capacidad de afrontar sucesos extraordinarios, y especialmente catastróficos, proporciona instrumentos y potenciales que son igualmente valiosos cuando se trata de situaciones "normales", como desastres naturales. Las medidas preventivas diseñadas para afrontar escenarios de auténtica pesadilla, ofrecen también sus beneficios y utilidades en el día a día.

La lucha antiterrorista exige, también, desarrollar dentro del gobierno federal unos canales directos de coordinación y cooperación, entre agencias y dentro de cada agencia. Muchas de estas agencias tienen poca experiencia en trabajo conjunto, como ocurre con los servicios de inteligencia y los servicios de defensa, justicia, salud y asistencia, los departamentos de agricultura y energía y la Agencia Federal de Gestión de Emergencias y el Instituto Nacional de Salud. Por supuesto, tenemos que planear cómo conseguir una buena asociación entre la Agencia Federal de Gestión de Emergencias y el Servicio de Salud y el de Asistencia Social, que sea capaz de galvanizar el sector sanitario y de salud pública ante el bioterrorismo. Además, en lo que respecta al sector privado, todavía tiene que aprovecharse de verdad toda la experiencia de los sectores farmacéutico y biotecnológico.

Los Estados Unidos necesitan desarrollar de forma rápida y masiva capacidades integradas para todo su sistema de salud. Primero tenemos que identificar todos los efectivos existentes, y el modo en que pueden ser movilizados. A continuación, tenemos que trabajar en la elaboración de estrategias que permitan desplegar rápidamente los esfuerzos asistenciales, tanto a nivel regional como nacional. Además, necesitamos recurrir a la comunidad sanitaria internacional para coordinar esfuerzos y conseguir una capacidad global de supervisión y control epidemiológico con los recursos necesarios para responder inmediatamente ante una crisis. El control de las epidemias mundiales ayuda a acumular experiencia e investigación, y puede proporcionar una alerta temprana ante un ataque bioterrorista. Éste es, también, un ejemplo de cómo un aumento inmediato de recursos con la vista puesta en la seguridad nacional e internacional produciría, también efectos secundarios muy beneficiosos.

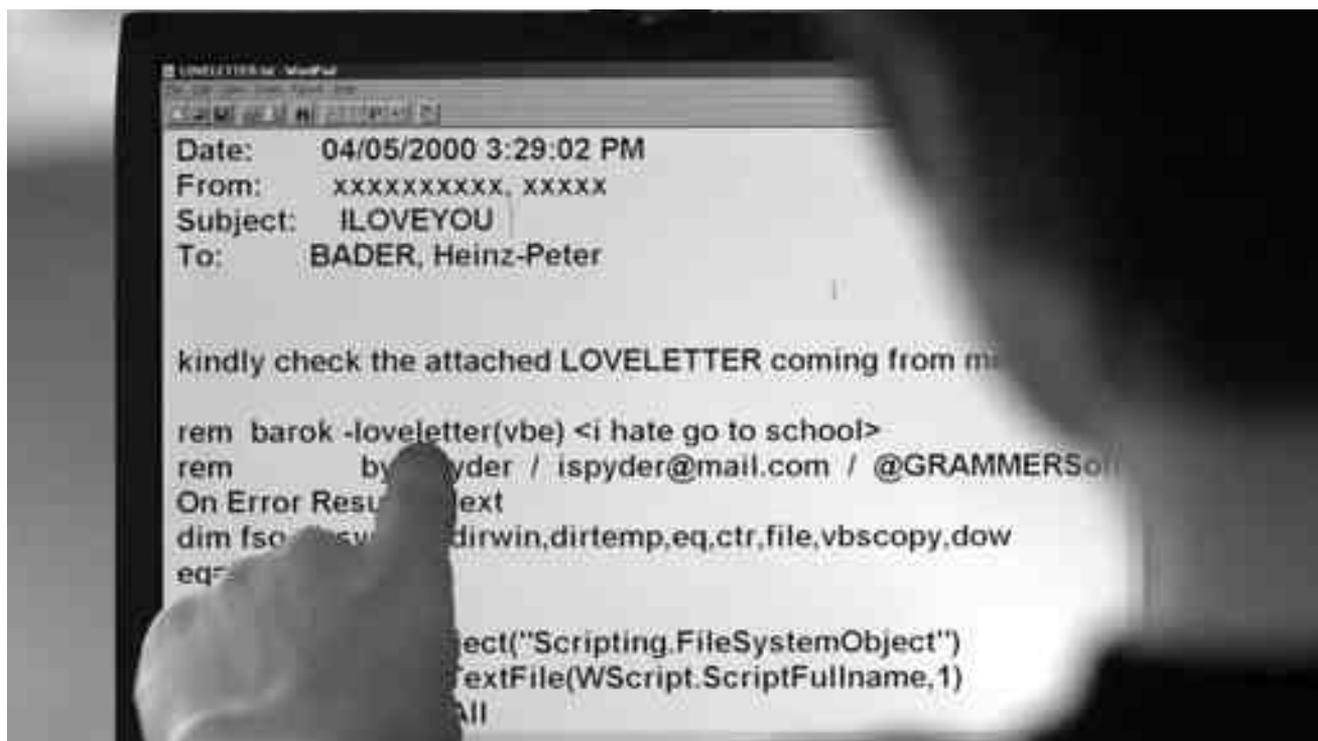
Los agentes biológicos demuestran con gran claridad por qué la actividad política resulta de suma importancia. Muchos agentes biológicos y químicos se pueden desarrollar clandestinamente, haciendo que resulte muy difícil la detección de los programas de desarrollo o de adquisición de capacidades biológicas o químicas, como se vio en Irak. Además, dado que la mayor parte de la investigación y desarrollo biotecnológicos son de doble uso, es posible ocultar los esfuerzos para adquirir agentes ofensivos biológicos bajo la cobertura de una investigación abierta. Existe también un riesgo considerable de que sean robados algunos de estos agentes en Rusia, o de que algunos países compartan con los terroristas información, tecnologías o materiales.

La tarea es enorme, y precisa de esfuerzos en muchos frentes: legal, militar, servicios de inteligencia, financiero, diplomático, defensa del territorio y sistema de salud. La actividad diplomática debe reunir la coalición internacional lo más amplia posible, y organizar todos los recursos disponibles para hacer frente a este desafío, que no podemos esquivar por miedo a su magnitud y que podemos, y debemos, ser capaces de derrotarlo. ■

 Los análisis del CSIS sobre la amenaza terroristas y las posibles respuestas, que incluyen los detalles de un ejercicio de simulación sobre los efectos de un ataque bioterrorista contra los Estados Unidos, pueden consultarse en la dirección: <http://www.csis.org>

Frente a la ciberguerra

Timothy Shimeall, Phil Williams y Casey Dunlevy sostienen que la planificación de la defensa debe integrar el mundo virtual con el fin de limitar los daños físicos en el mundo real.



Virus informáticos: atacar las infraestructuras informáticas constituye una opción atractiva para países sin capacidad para disputar una guerra tradicional.

A muchas personas, el término ciberguerra les trae a la mente imágenes de programas malignos y letales, que provocan la caída de sistemas informáticos y el fallo de los sistemas de armamento, destruyendo en una conquista incruenta la supuesta capacidad tecnológica del adversario. Es una visión atractiva - una ciberguerra que no forma parte de un conflicto más amplio, se mueve en un escenario totalmente diferente al de la guerra tradicional y representa una alternativa incruenta a los peligros y costes de la guerra moderna - pero, a la vez, muy poco realista. Aunque este cuadro no sea totalmente imaginario, resulta improbable. La ciberguerra tendrá, casi con toda seguridad, unas secuelas materiales muy pesadas.

Al estar cada vez más integrada la tecnología informática en las organizaciones militares modernas, los planificadores han

Timothy Shimeall es analista del Centro de Análisis CERT de la Universidad Carnegie Mellon de Pittsburg (Pensilvania), especialista en ciberguerra y ciberterrorismo. Phil Williams, antiguo becario de la OTAN, es profesor de la Universidad de Pittsburg, y científico visitante en el Centro de Análisis CERT. Casey Dunlevy es un antiguo analista de inteligencia, que dirige el Centro de Análisis CERT.

acabado por contemplarla, simultáneamente, como arma y como objetivo, al igual que ocurre con otros componentes de las fuerzas armadas. Lo más probable es que las cibervueltas, al igual que otros elementos de los ejércitos modernos, se integren dentro de una estrategia bélica global, como parte de una campaña que combine diferentes armas. Pero, a diferencia de otros materiales militares, la informática de los ejércitos modernos es un componente esencial de todos los demás equipos. Desde este punto de vista, es un componente clave del que dependen muchos ejércitos modernos, siendo extensiva esta dependencia a los posibles enemigos.

Todos los países están desarrollando e implementando estrategias cibernéticas (ciberestrategias), diseñadas para atacar la estructura enemiga de mando y control, de su aparato logístico, de transporte y de alerta avanzada, y de otras funciones militares básicas. Además, las diferentes naciones van siendo conscientes de que el uso de ciberestrategias puede ser un importante factor multiplicador de fuerzas con efecto de compensación. Los países pequeños, incapaces de competir con sus vecinos en capacidad militar convencional, pueden desarrollar otras capacidades que adecuadamente utilizadas les proporcionen cierta ventaja estratégica. Como señala en un estudio de la RAND Corporation realizado en los 90, los costes

iniciales asociados al desarrollo de una ciberguerra son tremendamente modestos por lo que no resulta sorprendente que países que no tienen esta dependencia tecnológica en su estamento militar, la consideren como un potencial "talón de Aquiles" para sus enemigos.

Las sociedades y economías avanzadas pos-industriales dependen completamente de los sistemas informáticos y de comunicaciones; la sofisticación ha acabado convirtiéndose en un punto débil que pueden explotar los adversarios. Atacar las infraestructuras civiles constituye una opción atractiva para los países y organizaciones no estatales que se enfrentan a un conflicto desigual y que carecen de suficiente potencial para disputarlo mediante una guerra tradicional. De la importancia de las infraestructuras informáticas da fe el hecho de que cada vez son más los países que consideran que un ataque contra ellas equivaldría a un verdadero ataque armado.

Las fronteras tradicionales entre la guerra y la paz se van difuminando en un proceso que ya se adivinaba en la guerra fría, pero que resulta mucho más evidente en la guerra antiterrorista a raíz de los ataques del 11 de septiembre contra el World Trade Center y el Pentágono. Esto nos lleva a pensar que, probablemente, sean los sistemas informáticos de los Estados miembros de la OTAN el siguiente objetivo de un enemigo no tradicional, cuya finalidad principal será la destrucción física y la provocación de daños, y que intentará explotar cualquier punto vulnerable.

A este respecto es conveniente destacar que la ciberguerra no consiste en pintarrajear las páginas web de los movimientos políticos, organizaciones o países rivales. Estos ataques contra páginas web, incluso cuando acompañan a otros conflictos —como lo hicieron en 1999 durante la campaña aérea de la OTAN en Kosovo— normalmente se consideran por sí solas, como una forma de acoso o gamberrismo, y no como una ciberguerra. Sin embargo, existen varios grados o niveles de ciberguerra, de los cuales sobresalen tres: la ciberguerra como un complemento de las operaciones militares, la ciberguerra restringida y la ciberguerra total.

Cuando los mandos de los ejércitos modernos se ven envueltos en un conflicto militar, uno de sus objetivos esenciales consiste en obtener la superioridad o predominio informativo dentro del campo de batalla, lo que requiere suprimir las defensas aéreas enemigas, bloquear o destruir sus radares, y otras acciones similares. La meta, utilizando la terminología de Clausewitz, consiste en aumentar la "niebla de la guerra" para el enemigo, y reducirla para las fuerzas propias. Dicha meta puede alcanzarse mediante golpes militares directos, diseñados para inhabilitar los sistemas de comunicaciones y de procesamiento de la información del enemigo, o atacando estos sistemas internamente para conseguir, si no la destrucción del servicio, si al menos de una parte de sus posibilidades. En realidad, esta forma de ciberguerra se centra casi exclusivamente en objetivos militares virtuales.

En una ciberguerra restringida, la infraestructura informática es a la vez el medio, el objetivo y el arma, en un ataque que incluye muy poca o ninguna acción en el mundo "material". En cuanto al medio para el ataque, la infraestructura informática constituye el camino por el que el ataque alcanza el obje-

tivo — a menudo mediante las interconexiones entre el enemigo y sus aliados, a través de las líneas que usan para compartir datos o recursos, o mediante conexiones de redes de área global. Otra alternativa sería que un agente infiltrado introdujera directamente un software dañino en la red enemiga.

Como objetivo de un ataque, la infraestructura constituye un medio mediante el cual puede reducirse la eficacia enemiga. Las redes de comunicaciones facilitan las misiones complejas, por lo que el deterioro de la capacidad de estas redes impide o destruye las operaciones que dependen de ellas. Deteriorar su nivel de servicio obligaría al enemigo a recurrir a medios de reserva para ciertas operaciones, lo que podría dejar expuestos otros puntos vulnerables. Dañar la capacidad de actualización de la información de una red podría incluso obligar al enemigo a dudar de la fiabilidad de los datos disponibles para la toma de decisiones. Como arma para el ataque, la infraestructura informática podría ser manipulada para atacarse a sí misma — sea mediante la implantación de varios programas informáticos, o mediante acciones tendentes a explotar las debilidades detectadas. Una ciberguerra restringida como la descrita podría servir para ralentizar los preparativos del adversario para una intervención militar, como parte de una campaña de guerra económica, o como una de las diversas maniobras que normalmente acompañan una crisis o una confrontación entre Estados.

Un asunto más serio, y posiblemente más factible que la ciberguerra restringida es lo que podría denominarse la ciberguerra total, una forma de guerra con tres características principales: primera, es global en su visión y cobertura de objetivos, sin distinguir entre blancos civiles y militares, o entre el frente y la retaguardia; segunda, provoca daños materiales y bajas, que pueden ser la consecuencia de ataques deliberados para provocar el caos y la destrucción, o el resultado de la degradación de lo que puede denominarse mando en materias como el control del tráfico aéreo, la gestión de los servicios de urgencias, de suministro de agua potable o de electricidad; tercera, el impacto social y económico que ocasiona —además de la pérdida de vidas humanas— puede llegar a ser importante.

Una campaña de ciberguerra total se dirigiría, casi con toda seguridad, contra las infraestructuras fundamentales del país atacado: energía, transporte, finanzas, agua potable, comunicaciones, servicios de urgencia y la propia infraestructura informática. Seguramente no respetaría los límites entre el sector privado y el público y, caso de ser lo bastante sofisticado y coordinado, tendría tanto un efecto inmediato como consecuencias a largo plazo. En última instancia, la ciberguerra total probablemente ocasionaría una gran pérdida de vidas, además del correspondiente quebranto económico y social.

Los ataques que dejasen fuera de funcionamiento a determinados servicios tendrían una especial importancia si estos servicios no son tan sólo proveedores de acceso a Internet sino que afectan a infraestructuras nacionales esenciales que no están diseñadas para soportar interrupciones prolongadas. Así, por ejemplo, una disminución permanente del potencial de generación y reparto del suministro eléctrico tendría un enorme impacto sobre los servicios de urgencia y sanitarios, sobre las comunicaciones y la capacidad de gestión. Un fallo de los servicios de urgencia

de las grandes ciudades no sólo provocaría muertes entre los que precisan de dichos servicios, sino que además causaría una pérdida de la confianza en la capacidad gubernamental de garantizar la protección y los servicios básicos. Cuando se evidenciara que el ataque afectaba a otras infraestructuras de comunicaciones, transporte y suministro de agua potable, el temor y la falta de confianza empezarían a afectar al tejido social básico. Los ataques contra las infraestructuras financieras socavarían la capacidad de funcionamiento normal de los negocios, y provocarían dudas entre la población sobre la seguridad de sus finanzas privadas, en especial sobre sus pensiones, inversiones y ahorros. También se verían afectadas las redes militares que siempre utilizan autopistas de comunicaciones comerciales, lo que perjudicaría sus sistemas tanto de mando y control como logísticos además de su nivel de preparación y operatividad. En una ciber guerra total, los ataques virtuales pueden llegar a tener consecuencias reales, graves y trascendentales.

La gran ironía es que las naciones como los Estados Unidos y sus Aliados, que tienen la máxima capacidad para una ciber guerra como complemento de las operaciones militares —y que pueden obtener el dominio de la información sobre el terreno— son también las más vulnerables frente a la ciber guerra total. Sin embargo, existen medidas para reducir esos puntos vulnerables.

La ciber guerra no es esencialmente distinta de la guerra convencional. Cuando se lleva a cabo por un Estado, se integra en una estrategia y doctrina definidas, pasa a formar parte de los planes militares y se implementa dentro de unos parámetros específicos. Por lo tanto está sujeta a análisis y prevención de forma muy similar a otras operaciones militares. De hecho, hay varias formas de reducir la vulnerabilidad ante una ciber guerra, entre ellas la anticipación y la evaluación, las medidas de prevención y disuasión, las defensivas y las de reducción y reparación de daños.

La noción de Clausewitz de que la guerra es una continuación de la política por otros medios proporciona el fundamento para el desarrollo de un sistema fiable de alerta ante ciberataques. Antes de un ataque, informático o convencional, normalmente existe una confrontación política previa. La toma de conciencia ante la escalada de un conflicto político, el reconocimiento y análisis de capacidades para la ciber guerra, y la detección y evaluación de los prolegómenos de un ataque proporcionan en su conjunto advertencias suficientes sobre un ciberataque inminente. Mientras se desarrollan las metodologías para crear un sistema de alerta, aquellas pueden combinarse con sofisticadas estrategias coordinadas de supervivencia para aumentar la probabilidad de reconocimiento, respuesta y recuperación ante un ciberataque.

Las metodologías de detección y alerta constituyen el punto principal, a causa de lo difícil que resulta identificar y evaluar un ciberataque sofisticado. Diferenciar un ataque contra la red como una saturación debida a la demanda de cierta información o de fallos de implementación así como los errores en una parte del sistema operativo de un servidor que procesa el tráfico de la red no resulta ni fácil ni rápido. Además, incluso cuando parece evidente que se está produciendo un ataque, el defensor debe relacionar una gran cantidad de informaciones —cada una

de ellas de dudosa fiabilidad— para conseguir una adecuada comprensión de las acciones implicadas en el ataque, antes de decidir cuál es la mejor respuesta. El deterioro del servicio de la red y de la calidad y capacidad de los datos hacen que esto sea difícil, sobre todo si no se puede confiar en la información existente en dicha red.

Es difícil establecer medidas de prevención y disuasión en el mundo virtual, en parte por las capacidades de los atacantes de mantenerse en el anonimato pero una ofensiva virtual total proporcionaría, casi con toda seguridad, suficientes pistas como para identificarla. Una de las cuestiones para que en el futuro se tomen decisiones en los países de la OTAN será si, ante estos ataques debe responderse con represalias virtuales o con represalias materiales, o con ambas. Los conceptos de escalada y disuasión, que tan familiares fueron durante la guerra fría, deben ser analizados de nuevo con respecto a estos nuevos tipos de contingencias. De hecho, podría ocurrir que esas estrategias de disuasión tuvieran efecto en el mundo virtual al menos en las ofensivas totales.

También se pueden desarrollar defensas con cierta probabilidad de éxito. A corto plazo, los ataques en las redes modernas favorecen siempre al agresor, pero a largo plazo esta ventaja puede desplazarse hacia los defensores, al identificar éstos los medios de ataque y bloquearlos, protegiendo los puntos vulnerables y aislando las conexiones de la red. Además, las redes informáticas pueden fortalecerse: pueden aislarse los servicios esenciales para mantener el potencial, la formación del personal y la seguridad física pueden minimizar la amenaza de la infiltración del enemigo. Y se pueden configurar "cortafuegos" y sistemas de detección de intrusos que proporcionen capacidad de aviso y respuesta para infraestructuras públicas y privadas.

Por último, resulta necesario desarrollar una capacidad de reducción y reparación de daños. El diseño de redes debe incorporar los conceptos de fortaleza y supervivencia (basadas, en parte, en la existencia de medios alternativos para las misiones claves), a la vez que resultan imprescindibles unos planes de contingencia para la implementación permanente de los sistemas y misiones esenciales, en condiciones de mucha menor conectividad virtual. En este aspecto, las redes locales aisladas que pueden operar de forma segura y eficiente, sin conexiones exteriores, ofrecen un campo muy prometedor.

Por supuesto, todo esto es más fácil de decir que de hacer. Son muchos y variados los obstáculos para conseguir una mejor capacidad de supervivencia para la red. A menudo, la seguridad es un concepto nacido a posteriori y no una parte integral del diseño de la red. Los gobiernos y las empresas tienen planteamientos diferentes sobre la seguridad y sobre quién debe proporcionarla. Frecuentemente ni siquiera se cuestiona la dependencia respecto a los sistemas informáticos. Y, a menudo, la delimitación de responsabilidades resulta borrosa y confusa por la superposición y los conflictos de competencia de jurisdicciones. Pero todas estas dificultades pueden superarse con una combinación de voluntad política, compromiso organizativo, concienzuda planificación e implementación sistemática. La planificación de la defensa debe integrar el mundo virtual si queremos tener alguna oportunidad de limitar los daños materiales en el mundo real. ■

Hacia una nueva asociación estratégica

Willem Matser analiza las relaciones entre la OTAN y Rusia a raíz del 11 de septiembre y las perspectivas de una mejor cooperación.



Reunión en Moscú: el acercamiento de los últimos meses ha permitido poner sobre la mesa propuestas ambiciosas.

Pocos acontecimientos unen más a la gente que una tragedia, y pocas tragedias han superado por su intensidad, o por su efecto, a la del 11 de septiembre. Además de los miles de americanos que perdieron la vida, cerca de 800 ciudadanos de otros países de la OTAN y casi 100 rusos murieron cuando se desintegraron las Torres Gemelas, como millones de personas pudieron ver en directo por televisión. Desde lo que fue una tragedia colectiva, la unidad de criterio de los Aliados y Rusia frente a la amenaza común ha sido una característica esencial de la coalición internacional en la guerra antiterroris-

ta. Además, la actividad diplomática, las cumbres y el frenesí de propuestas de los últimos meses han abierto nuevos horizontes para una cooperación más estrecha y una relación más profunda entre la OTAN y Rusia.

Por supuesto que esta no es la primera vez que las relaciones OTAN-Rusia ofrecen grandes expectativas. En 1997, cuando se firmaba el Acta Fundacional OTAN-Rusia sobre Relaciones Mutuas, Cooperación y Seguridad, los jefes de Estado y gobierno de la OTAN y Rusia se comprometieron con "el objetivo de superar los vestigios de las confrontación y competencia anteriores y de reforzar la confianza y cooperación mutuas, marcando así el comienzo de una relación esencialmente renovada entre la OTAN y Rusia, y con la intención de desarrollar una asociación fuerte, estable y duradera". Además, el Conse-

Willem Matser trabaja en la Oficina del Asesor Especial de la OTAN para Europa Central y Oriental.

jo Conjunto Permanente (PJC) OTAN-Rusia se creó para disponer de "un instrumento de consultas, coordinación y, siempre que sea posible y se considere adecuado, para la toma de decisiones y acciones conjuntas".

Desde entonces, las relaciones entre la OTAN y Rusia han ido pasando por casi todos los estadios posibles, en un recorrido marcado por las diversas personalidades implicadas en él, además de por los cambios en los arquetipos políticos y los acontecimientos externos, como los conflictos balcánicos, la primera Guerra chechena, la campaña de la OTAN en Kosovo, la segunda Guerra chechena y la actual coalición internacional antiterrorista.

Con periodos de optimismo seguidos habitualmente por otros de pesimismo, las relaciones OTAN-Rusia con frecuencia han tendido a empeorar. Para reconducirlas por el buen camino, conviene analizar dónde, cuándo y cómo empezaron a deteriorarse en el pasado, e intentar extraer enseñanzas para el futuro. Quizás este análisis debiera haberse realizado antes, pero hasta hace muy poco el lastre político que arrastraban las relaciones OTAN-Rusia en general, y el funcionamiento del Consejo Conjunto en particular, tendían a excluirlo.

Para comprender en su plenitud la situación actual y evaluar la naturaleza de las dificultades, la relación OTAN-Rusia debe contemplarse en su contexto histórico. Después de todo, hace poco más de un década que acabó la guerra fría, y las actitudes de ese periodo han seguido influyendo. Aunque a principios de los 90 algunos miembros de las altas esferas rusas estaban deseosos de adoptar una agenda prooccidental, muchos altos funcionarios encontraban difícil aceptar la desaparición del Pacto de Varsovia y de la Unión Soviética, y la pérdida del papel de superpotencia que conllevaban. En muchos casos, encontraban humillante seguir tratando con la OTAN, para ellos "el enemigo victorioso de la Guerra Fría". Muchos rusos contemplaban la existencia de la OTAN como una traición. Si habían dejado de existir la Unión Soviética y el Pacto de Varsovia —las "amenazas" contra las que se fundó la OTAN— ¿por qué seguía siendo necesaria una alianza militar occidental?

Mientras Rusia luchaba por integrarse en las instituciones occidentales, y las dificultades económicas cercenaban los sueños de prosperidad capitalista de los rusos, comenzó a cundir el desencanto. A su vez, la OTAN no encontró el tono adecuado para sus relaciones con Rusia, y no logró convencer a la burocracia rusa de sus buenas intenciones. Los funcionarios rusos de los ministerios de Asuntos Exteriores y Defensa se sintieron defraudados cuando se vieron tratados igual que sus homólogos de los países del antiguo Pacto de Varsovia y las otras ex repúblicas soviéticas dentro del Consejo de Cooperación del Atlántico Norte, el predecesor del actual Consejo de

Asociación Euroatlántico (EAPC). El anuncio de la Alianza, en 1995, de que había encargado un Estudio sobre la ampliación de la OTAN aumentó el sentimiento de desconfianza. Para los rusos, la OTAN no sólo había sobrevivido a las amenazas que provocaron su nacimiento, sino que estaba ampliando su influencia política y militar cada vez más cerca de las fronteras rusas.

El nombramiento de Primakov como Ministro de Asuntos Exteriores en 1998 significó un punto de inflexión y condujo en menos de un año a la firma del Acta Fundacional OTAN-Rusia. Desde que Primakov estuvo al cargo de este ministerio, la política exterior y de seguridad de Rusia se volvió más coherente y firme. De hecho, uno de los objetivos subyacentes del Acta Fundacional fue asegurar que Rusia tuviese voz en las principales instituciones de seguridad euroatlánticas e influencia en la toma de decisiones. Puesto que el Consejo debía incluir mecanismos para la toma de decisiones y acciones conjuntas, se contemplaba como el instrumento adecuado para poder ejercer dicha influencia.

Pese al optimismo inicial, muy pronto fue evidente que el

Consejo no funcionaba como se pretendía. Algunas de sus deficiencias pueden atribuirse a diferencias culturales; la OTAN funciona sobre la base del consenso, y por eso siempre ha trabajado de abajo a arriba y esto presupone un proceso continuado de consultas informales entre las Representaciones Permanentes de los Aliados a fin de allanar el camino hacia el consenso, incluyendo en algunos casos acuerdos para evitar ciertos puntos de fricción. Pero, pese a su apoyo al Consejo, Primakov decidió no establecer una representación permanente en la sede de la OTAN. Esta decisión, resultó decisiva por cuanto limitó seriamente la posible participación de Moscú en el proceso de

creación de consenso.

Todavía resultó un mayor obstáculo la renuencia de ambas partes a abandonar los estereotipos de la guerra fría. Rusia, dirigida por las aspiraciones de Primakov de restaurar su papel de gran potencia en un mundo ahora multipolar, se negó a abandonar este enfoque tan poco constructivo, diseñado para romper la solidaridad aliada. Los Aliados respondieron con la exigencia de que nada se discutiría con Rusia sin haber aprobado previamente la OTAN una postura oficial. Para los rusos, privados de la posibilidad de influir en las políticas de la Alianza antes de la toma de decisiones, el formato "diecinueve más uno" se transformó en un "diecinueve contra uno", y los intercambios entre la OTAN y Rusia a menudo, fueron solamente una repetición de posturas ya conocidas. El Consejo dejó de reunirse a primeros de 1999 cuando Rusia se salió de él como protesta por la campaña aérea para detener la limpieza étnica en Kosovo. La congelación de relaciones fue sólo la plena confirmación de las dificultades ya existentes en las relaciones y de los planteamientos divergentes respecto al Consejo Conjunto.

Aunque los ataques terroristas contra los EEUU dieron un nuevo impulso a la relación OTAN-Rusia, la mejora en las relaciones había comenzado antes del 11 de septiembre.

Aunque los ataques terroristas contra los Estados Unidos y el proceso de construcción de una coalición internacional antiterrorista han dado un nuevo impulso a la relación OTAN-Rusia e imbuido a las discusiones un sentimiento de urgencia, la mejora en las relaciones había comenzado antes del 11 de septiembre. Ya a principios de 2000, el nombramiento de Vladimir Putin como Presidente de Rusia allanó el camino para una nueva relación más constructiva, y en mayo de ese año se reanudaron las actividades del PJC. Desde entonces, pese a la incomodidad occidental por las operaciones antiterroristas en Chechenia, la OTAN y Rusia han ido aumentando el alcance y el número de actividades conjuntas.

En la primavera de 2001, la agenda de trabajo del PJC se había ampliado para cubrir un amplio espectro de cuestiones de interés mutuo, como la cooperación y las consultas sobre el mantenimiento de la paz en los Balcanes, las discusiones sobre doctrina y estrategia, y la colaboración sobre control de armamentos, proliferación, infraestructura militar, cuestiones nucleares y defensa contra misiles de teatro, además del reciclaje profesional del personal militar desmovilizado y la búsqueda y rescate en el mar. El programa era casi tan extenso como el existente a finales de 1998 y, tras un año de negociaciones, el Secretario General de la OTAN Lord Robertson, pudo inaugurar en febrero de 2001 una Oficina de Información de la OTAN en Moscú. Dentro de esta atmósfera más amistosa, Lord Robertson y el Presidente ruso Putin acordaron reunirse de nuevo en octubre en Bruselas.

Las reuniones Putin-Robertson en Bruselas (octubre) y Moscú (noviembre), y la Cumbre de noviembre entre Estados Unidos y Rusia en Crawford (Tejas), han reconducido las relaciones entre la OTAN y Rusia, y entre Estados Unidos y Rusia. De hecho, en su declaración conjunta el Presidente Putin y el Presidente George W. Bush prometieron que sus dos países "trabajarán, junto con la OTAN y otros países de la OTAN, para mejorar, reforzar y aumentar las relaciones entre la OTAN y Rusia, a fin de desarrollar nuevos mecanismos eficaces para consultas, cooperación, toma conjunta de decisiones, y acción coordinada y/o conjunta". Además, a raíz de la reunión de Ministros de Asuntos Exteriores del PJC en diciembre en la sede de la OTAN, tanto Rusia como la Alianza se comprometieron a "forjar una nueva relación" y encargaron a sus embajadores la tarea de buscar "mecanismos eficaces para consultas, cooperación, y acción coordinada y/o conjunta":

El acercamiento de los últimos meses ha permitido poner sobre la mesa propuestas ambiciosas, como la institucionalización de las reuniones OTAN-Rusia en un formato "a veinte", lo que ha generado grandes expectativas. A pesar de esto, es evidente que sigue habiendo áreas en las que pudieran aparecer o son de esperar problemas, y deben idearse políticas para contrarrestarlos. Establecer mecanismos de reuniones con Rusia en formato "a veinte", sin posiciones previamente coordinadas, no significa que Rusia se asegure un veto sobre las decisiones de la Alianza. La OTAN seguirá funcionando "con diecinueve", y manteniendo su libertad de acción y decisión en cualquier asunto incluido en sus responsabilidades según el

Tratado de Washington. Pero allí donde pueda hallarse un terreno común en el que la OTAN y Rusia trabajen juntos, es importante construir los mecanismos que lo hagan posible.

Muchos analistas occidentales creen que en la actualidad el Presidente Putin va muy por delante de otros miembros de la comunidad rusa de defensa y seguridad, y según algunos incluso se podría estar excediendo, haciéndose así más vulnerable. Cualquiera que sea su situación real, ya es bastante fuerte la presión sobre el Presidente Putin y sobre la OTAN para que obtengan un éxito, y la necesidad de obtener logros concretos se hará cada vez más acuciante según se aproxime la Cumbre de Praga y la cuestión de la ampliación de la OTAN comience a agrandarse en el horizonte. Un conjunto de avances visibles, cuidadosamente analizados y coordinados, podría ayudar al Presidente Putin a salvar la brecha que le separa de las altas jerarquías de seguridad rusas, bastante más conservadoras. Hace falta también una cuidadosa planificación informativa, pues las expectativas y especulaciones de los medios de comunicación podrían provocar una presión excesiva sobre lo que ya de por sí será un proceso político complejo.

Las actitudes de muchos agentes institucionales en la relación OTAN-Rusia no han cambiado en lo esencial, con lo cual los "grandes avances" al más alto nivel, y los enfoques constructivos en las conversaciones informales no siempre se traducen en logros prácticos. Las propuestas y programas concretos siguen siendo implementados por los mismos canales burocráticos y, en algunos casos, a pesar de ellos. Aunque el escenario de cooperación parece apuntar el éxito final, éste no está asegurado, y las iniciativas de alto nivel pueden acabar resultando infructuosas. Quizás sería un planteamiento más realista el persistir en el lento proceso de implementar programas, tanto formales como informales, de menor tamaño y, sin embargo, fundamentales.

El principal objetivo de Rusia no ha cambiado. Todavía quiere, sobre todo, que la traten como una potencia madura e influyente, tener voz en las principales instituciones de seguridad euroatlánticas y en la toma de decisiones sobre defensa y seguridad. Si los Aliados no quieren o no pueden satisfacer este propósito, la reacción será grave y duradera. Los nuevos mecanismos de cooperación pueden ayudar a vencer las desconfianzas del pasado y a mejorar nuestra capacidad de realizar acciones conjuntas cuando sea conveniente. Pero los nuevos mecanismos por sí solos no pueden ser la base de una asociación fuerte y duradera entre la OTAN y Rusia. Debe haber una nueva actitud, especialmente por parte de los rusos.

Cuando los que diseñan las políticas y los líderes gobernantes quieren aprovechar una oportunidad histórica, deben comprender lo que está en juego. Por un lado, dar los pasos correctos ayudará a crear relación más fuerte y en gran parte diferente entre la OTAN y Rusia. Por otro, cada movimiento en falso puede socavar la buena voluntad mostrada en los últimos meses. Pero si a pesar de la complejidad y la sensibilidad de esta cuestión, la OTAN y Rusia pueden unirse y forjar una nueva asociación estratégica, eso constituirá un apropiado tributo a las víctimas de tantos países que perdieron la vida el 11 de septiembre. ■

Ted Whiteside: Director del Centro WMD de la OTAN

Ted Whiteside ha dirigido el Centro de Armas de Destrucción Masiva (WMD) de la OTAN desde su creación, en otoño de 2000. En septiembre de 1999 se incorporó a la División de Asuntos Políticos de la OTAN, como subdirector de la Sección de Desarme, Control de armamentos y Seguridad después de haber formado parte de la Delegación canadiense ante la OTAN y de la Embajada de Canadá en Bonn.

Revista de la OTAN: ¿Qué es el Centro WMD y para qué se creó?

Ted Whiteside: El Centro WMD es un equipo interdisciplinar dentro de la División de Asuntos Políticos de la OTAN. Se fundó con el objetivo de ayudar a los Comités y grupos de trabajo relacionados con la proliferación. Su mandato quedó establecido en la Cumbre de Washington de 1999 y en la Iniciativa WMD. Tiene seis grandes objetivos básicos: intensificar el debate dentro de la OTAN en pos de un mayor entendimiento entre los Aliados sobre los problemas de las WMD y la forma de enfrentarse a ellos; mejorar la cantidad y calidad de la información, tanto pública como clasificada, compartida por los Aliados sobre asuntos relacionados con la proliferación; apoyar el desarrollo de una estrategia de información pública para aumentar el conocimiento sobre los temas de proliferación y sobre el empeño de los Aliados en apoyar los esfuerzos de no proliferación; aumentar la preparación militar para actuar en un entorno WMD y para combatir la amenaza que suponen dichas armas; intercambiar información relativa a los programas nacionales bilaterales para la colaboración en la destrucción de las WMD —en especial ayudar a Rusia a destruir sus arsenales de armas químicas— y aumentar la capacidad de ayuda mutua entre los Aliados para proteger a la población civil de los peligros de las WMD. Como se desprende de estos objetivos, la Alianza tiene un programa de trabajo intenso en lo que se refiere a los riesgos y amenazas de las WMD, y este Centro es clave en dichos esfuerzos.

RO: ¿Cómo funciona el Centro WMD? ¿Cuántos miembros del personal de la OTAN y expertos nacionales trabajan en él?

TW: En total hay tres miembros del Secretariado Internacional y siete expertos nacionales. Estos últimos aportan una amplia experiencia, dados sus conocimientos sobre armas químicas, agentes biológicos, misiles balísticos, protección de fuerzas, inteligencia, y aspectos políticos del control de armamentos y de los regímenes de no proliferación. Prestamos apoyo a varios comités de la OTAN, entre los cuales destacan el Grupo Político-Militar de Alto Nivel sobre Proliferación, y el Grupo de Defensa de Alto Ni-



© NATO

vel sobre Proliferación. Además, el Centro WMD apoya de forma activa al Comité Político de Alto Nivel cuando éste se ocupa de la defensa contra misiles de teatro, de la cooperación con Rusia y de la respuesta de la Alianza al terrorismo tras los ataques del 11 de septiembre de 2001 contra los Estados Unidos.

RO: ¿De qué modo ha cambiado la agenda del Centro WMD desde el 11 de septiembre?

TW: A raíz del 11 de septiembre, ha aumentado de forma clara la conciencia sobre el posible uso de armas de destrucción masiva por parte de organizaciones no estatales y, como consecuencia de ello, el Centro ha adaptado su programa de trabajo a las demandas de los Comités a los que presta su apoyo. Debo añadir que existe un enorme grado de continuidad en el trabajo de los Comités como ocurre con el Grupo de Defensa de Alto Nivel sobre Proliferación, en el sentido de que lo que ha estado haciendo los últimos años ha sido reforzar la preparación militar para operar en un entorno WMD. Muchos de los avances prácticos que han realizado los Aliados en lo relativo a la protección de fuerzas, detección, identificación y contramedidas sanitarias pueden adaptarse a los riesgos asociados a la posibilidad del uso de armas de destrucción masiva (WMD) por parte de organizaciones o grupos no estatales. Por tanto, pretendemos continuar avanzando a partir de las iniciativas y trabajos ya existentes. Aunque nuestra agenda no ha cambiado apreciablemente, está claro que ahora se pone un énfasis especial en los riesgos asociados a los agentes biológicos. De hecho, tendremos que aumentar nuestros conocimientos sobre el uso potencial de armas biológicas, químicas o radiológicas por parte de organizaciones no estatales, que debemos tener muy presente. Además, tenemos que analizar las mejores formas de colaboración para proteger a la población civil frente a estos riesgos.

RO: A raíz del envío de cartas con ántrax en los Estados Unidos los medios de comunicación parecen estar obsesionados con el bioterrorismo. ¿Hasta qué punto constituye una amenaza seria esta forma de ataque?

TW: La posibilidad de que grupos no estatales utilicen armas biológicas plantea una grave cuestión puesto que estos grupos han demostrado tener la capacidad de fabricar y usar algunas de esas armas cuyo mayor atractivo para ellos reside en su toxicidad. El uso de estas armas por parte de elementos criminales o terroristas podría ser extremadamente peligroso al tratarse de material pernicioso, difícil de detectar y que obliga al uso de enormes recursos, y hablo tanto de contramedidas sanitarias como legales. Las tecnologías de doble uso y la amplia difusión de los conocimientos técnicos sobre las modernas industrias biológicas no hace sino aumentar las dificultades de combatir este tipo de proliferación. Pese a que el uso y posesión de armas biológicas está prohibido desde la Convención de 1972 para la Prohibición, Desarrollo, Producción y Almacenamiento de Armas Biológicas y Toxinas, sigue siendo tremendamente difícil implementar medidas de verificación adecuadas, pues si en los regímenes de control de armamentos convencionales se pueden contar objetos físicos, como tanques y cañones, y establecer normas de verificación, para los agentes biológicos no existe todavía nada parecido. Sigue siendo importante continuar los esfuerzos en curso a fin de garantizar que la Convención de 1972 sea un instrumento eficaz para combatir la amenaza creciente que suponen las armas biológicas.

RO: ¿Qué otras amenazas le parecen más peligrosas en la actualidad?

TW: Están los riesgos procedentes de agentes biológicos y químicos, los productos químicos tóxicos de las industrias, y los aparatos dotados de tecnología nuclear. Aparte de estos, la proliferación de misiles balísticos sigue constituyendo un motivo de seria preocupación para la Alianza. Dentro de este campo, la Alianza mantiene su firme compromiso con el Régimen de Control de Tecnología de Misiles, el Grupo Australiano y los Grupos Zangger y de Proveedores de Material Nuclear, que consideramos elementos importantes en nuestra lucha contra la proliferación de armas de destrucción masiva y sus medios de lanzamiento.

RO: ¿Existe una nueva visión de la Alianza sobre la proliferación? ¿Y sobre la defensa antimisiles?

TW: Desde principios de los 90 la Alianza ha reconocido la importancia de aumentar los esfuerzos contra la proliferación. Su objetivo principal sigue siendo evitar que se produzca la proliferación o, si se produce, oponerse a ella por medios diplomáticos. Estrechamente vinculada con este planteamiento está la importante tarea de asegurar una preparación defensiva apropiada frente al po-

sible uso de armas de destrucción masiva. La disposición defensiva de la Alianza debe ser capaz de hacer frente de forma adecuada y eficaz a las amenazas que puedan plantear estas armas y sus medios de lanzamiento. Resulta crucial el mantener la flexibilidad y eficacia de las fuerzas de la Alianza a pesar de la presencia, la amenaza o la utilización de armas nucleares, biológicas y químicas. Dentro de este contexto, la Alianza maneja una combinación de diferentes medios para enfrentarse a los retos de la proliferación, entre los cuales se encuentran la disuasión y los medios ofensivos y defensivos, además de la mejora de la eficacia del control de armamentos, el desarme y la no-proliferación, así como las medidas diplomáticas y de lucha contra la proliferación

RO: Rusia ha mostrado su interés en cooperar con la OTAN en cuestiones de defensa ante misiles tácticos. ¿Cómo podría desarrollarse esta cuestión?

TW: Ya se han desarrollado, en varias ocasiones, consultas estrechas e intensas con Rusia sobre la defensa contra misiles. Estas consultas seguirán produciéndose en el futuro, y seguramente se centrarán en dos o tres temas genéricos. En primer lugar, podemos debatir la naturaleza de la evolución global de los misiles balísticos, nuestra percepción del problema, su ámbito y la gama de esfuerzos para contrarrestarlos. En segundo lugar, podemos debatir conceptos como, por ejemplo, el significado de la defensa antimisiles, el modo en que puede integrarse en el concepto global de Defensa Aérea Avanzada, cómo funciona en lo referente a las comunicaciones y al mando y control, y qué se precisa en lo relativo al entrenamiento. Y podemos también analizar la posible cooperación industrial entre la OTAN y Rusia en lo relativo a los sistemas que se están desplegando en la actualidad.

RO: ¿Se tiene la intención de ampliar las actividades del Centro WMD para incluir a los países Socios?

TW: Los países Socios ya han mantenido con la Alianza consultas sobre proliferación. Ha habido conversaciones bilaterales, específicas y en profundidad, con Rusia y Ucrania. También se han desarrollado debates genéricos dentro del Consejo de Asociación Euroatlántico y, al igual que ocurría antes, seguirán celebrándose reuniones de expertos en desarme con los países Socios. Esperamos que este esfuerzo se vea incrementado mediante el trabajo de Comités, de modo que podamos abordar cada vez mejor, junto a todos los países Socios, los retos asociados a la proliferación. También han comenzado los contactos y consultas con los países del Diálogo Mediterráneo. Están en marcha otros trabajos para reforzar y profundizar todas estas consultas. ■



PROGRAMA CIENTIFICO DE LA OTAN

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



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

Los detalles completos pueden consultarse en la página web de la OTAN: <http://www.nato.int/science>

Asia Central, en primera línea

En un momento en el que los países de Asia Central Socios de la OTAN ocupan un puesto de primera línea en la coalición internacional contra el terrorismo, Osman Yavuzalp analiza las relaciones de la Alianza con dichos países.

Cuando se supo que los ataques terroristas del 11 de septiembre contra los Estados Unidos habían sido dirigidos por Osama Ben Laden y su organización Al Qaeda, con base en Afganistán, su audacia y crueldad no constituyeron una sorpresa para los países de Asia Central. Es cierto que la comunidad internacional era consciente de la deteriorada situación existente en Afganistán, y había mostrado su preocupación ante las violaciones de los derechos humanos, la salvaje destrucción de las estatuas de Buda y la detención de cooperantes internacionales acusados de predicar el cristianismo. Pero tanto Kirguizistán, como Tayikistán, Uzbekistán y, en menor grado, Kazajstán, conocían de primera mano el peligro que representaba el régimen talibán, tras haber sufrido durante mucho tiempo las consecuencias del tráfico de drogas y haber sido víctimas, desde 1998, de las incursiones de terroristas vinculados a Al Qaeda.

De hecho, los países centroasiáticos fueron de los primeros que reclamaron la atención mundial sobre la situación afgana, cada vez más deteriorada, y sobre el peligro que suponía para la seguridad internacional. Un año antes de los ataques, el 8 de septiembre de 2000, el Presidente uzbeko Islam Karimov advirtió ante la Asamblea General de las Naciones Unidas (NU) que "Afganistán se había convertido en campo de entrenamiento y vivero del terrorismo internacional", y que "la permanente guerra de Afganistán constituye una amenaza para la seguridad, no sólo de los Estados de la región de Asia Central, sino del mundo entero".

Conscientes de la necesidad de restaurar la ley y el orden, y de atajar el sufrimiento del pueblo afgano, Tayikistán, Turkmenistán y Uzbekistán han estado trabajando desde 1997 para conseguir una solución pacífica de la crisis afgana dentro del denominado "grupo seis más dos", un conjunto de países que incluye a China, Irán y Pakistán, y que está apoyado por Rusia y las Naciones Unidas. Recientemente, el grupo se reunió el 12 de noviembre en el marco de la Asamblea General de Naciones Unidas con el Embajador Lakdar Brahimi, enviado especial de Naciones Unidas a la región, y mantuvieron conversaciones sobre un Afganistán pos-talibán. Los representantes de los seis países vecinos expresaron su apoyo a la formación de un gobierno pos-talibán de amplia base, multiétnico y libremente elegido.

Tras el 11 de septiembre, los países de Asia Central se unieron de inmediato a sus socios del Consejo de Asociación Eu-

roatlántico (EAPC) en su condena incondicional de los ataques, comprometiéndose a realizar todos los esfuerzos necesarios para combatir la lacra terrorista. Desde entonces han hecho honor a sus promesas poniendo a disposición de la coalición internacional sus territorios e instalaciones. Así, el 24 de septiembre Kazajstán manifestó su disposición a apoyar a la coalición liderada por EEUU con todos los medios a su disposición. También Kirguizistán, Tayikistán y Turkmenistán han dejado claro su apoyo a la campaña contra los talibanes, y Uzbekistán se ha convertido en una pieza clave de la misma tras anunciar el día 5 de octubre que permitiría el uso de su espacio aéreo a los aviones de los EEUU y el aterrizaje en su territorio a misiones de rescate y humanitarias. El apoyo de estos países, que tienen una población mayoritariamente musulmana, demuestra que frente a las pretensiones de Ben Laden la campaña internacional antiterrorista no es ni una cruzada contra el Islam, ni un choque de civilizaciones.

Los ataques del 11 de septiembre demostraron la indivisibilidad de la seguridad de la zona euroatlántica, puesto que hoy en día todos los países afrontan las mismas amenazas tanto si se hallan en Norteamérica como en Europa o Asia Central. Además, los ataques y la subsiguiente campaña antiterrorista han sacado a la luz la importancia de Asia Central para la seguridad euroatlántica y la necesidad de una mayor cooperación entre la OTAN y los países Socios de esta región, no sólo dentro del contexto de la crisis actual sino también pensando en el futuro.

Asia Central y Europa han tenido una larga historia de relaciones. Durante el siglo XIX, la región atrajo la atención de los imperios británico y ruso debido a que pasaba por ella la Ruta de la Seda, la mayor ruta comercial que unía Europa con el Lejano Oriente. En la actualidad, las reservas energéticas de Asia Central ofrecen la posibilidad de grandes recursos para el desarrollo de la zona. Y sin embargo, el interés de la OTAN por la región durante la pasada década no se debió a su historia ni a su potencial económico, sino al deseo de la Alianza de fomentar la seguridad en Asia Central como parte de su estrategia de impulsar la cooperación con las nacientes democracias, enfrentándose a nuevos retos de seguridad y promoviendo la estabilidad en toda el área euroatlántica. Los esfuerzos para estrechar la asociación y la cooperación mediante el programa de la Asociación para la Paz y el EAPC han resultado ser beneficiosos para todos.

La Asociación para la Paz (APP) ofrece un amplio menú de actividades relacionadas con la seguridad, que cubren aspectos como los planes de emergencia civil, la gestión de crisis, el

Osman Yavuzalp trabaja en cuestiones relacionadas con la ampliación de la OTAN y las relaciones con los países Socios de la Alianza en Asia Central dentro de la División de Asuntos Políticos de la OTAN.

aprendizaje de idiomas, la cooperación científica y la interoperatividad de las fuerzas armadas, Cual cada país Socio puede escoger libremente, según sus propios requisitos y prioridades. Además, según las normas de la Asociación, los Aliados de la OTAN mantendrán consultas con cualquier país Socio que lo requiera, si ese país percibe una amenaza directa contra su integridad territorial, su independencia política o su seguridad.

Hay dos principios claves que sostienen la Asociación para la Paz. El primero es que no está dirigida contra los intereses de terceros, por lo que países neutrales como Austria, Irlanda, Moldavia y Suiza pueden también beneficiarse del amplio espectro de actividades ofrecidas. El segundo es que no pretende reemplazar o duplicar, sino complementar, otras iniciativas de cooperación puesto que la OTAN siempre ha respetado los intereses particulares y las circunstancias regionales de sus Socios. Así, por ejemplo, en Europa Suroriental los países participan en paralelo de varias iniciativas multinacionales, y mantienen entre sí relaciones bilaterales específicas, además de cooperar con la OTAN. Del mismo modo, la Alianza se

mitir que los Aliados y los restantes Socios adquirieran sobre el terreno una mejor comprensión de la situación. El primero de estos Seminarios tuvo lugar en octubre de 1999 en Tashkent, Uzbekistán, y el éxito de la iniciativa condujo a celebrar un segundo en noviembre de 2000 en Bishkek, Kirguizistán, y un tercero en Almaty, Kazajistán, en septiembre de 2001, apenas unos días después de los ataques terroristas contra los Estados Unidos.

Los planes de emergencia civil constituyen otro aspecto clave para la cooperación. Los países Socios de Asia Central sufren con frecuencia desastres naturales, como terremotos e inundaciones y de ahí su interés en investigar las posibilidades de protección de las ciudades y poblaciones situadas en zonas de alto riesgo. La planificación ante estas emergencias civiles y la preparación de la cooperación civil y militar en operaciones frente a desastres, se ve facilitada por la participación en Seminarios de trabajo y actividades organizados dentro del marco de la Asociación para la Paz. Con esta finalidad se han realizado cursos "a medida" en 1996 en Kirguizistán, en 1999 en Uzbekistán y en 2001 en Kazajistán.



muestra deseosa de apoyar las diversas actividades de cooperación en las que participan algunos de los Socios de Asia Central, como son la Organización de Cooperación de Shanghai o la Conferencia sobre Medidas para el Fomento de la Interacción y la Confianza en Asia, además de respetar las relaciones ya existentes con Rusia por motivos históricos, geopolíticos y socioeconómicos.

A partir de este entendimiento, la OTAN y los Socios de Asia Central han podido emprender actividades de cooperación en varias áreas. Dentro del marco del EAPC tiene lugar un diálogo planificado entre los países miembros de la Alianza y los 27 países Socios sobre prácticamente todos los temas de interés común. Gracias a este foro multilateral, los países Socios de Asia Central han podido mantener informados a los Aliados y a los restantes Socios sobre la evolución regional, desde la aparición del terrorismo patrocinado por los talibanes. También se han organizado, bajo los auspicios del EAPC, una serie de Seminarios regionales sobre cooperación en materia de seguridad, que abordaron temas relativos a la seguridad en Asia Central celebrados dentro de la región para per-

La OTAN y sus Socios centroasiáticos se benefician también de la posibilidad de trabajar conjuntamente en la investigación científica y tecnológica. Se han concedido unas 120 becas OTAN de ciencia y tecnología a los cinco países de Asia Central en los ocho años transcurridos desde que el Programa Científico de la OTAN se abrió a la participación de países Socios. En octubre del presente año, este Programa emprendió un gran proyecto, la "Autopista de la Seda Virtual", para proporcionar mediante una red de satélites el acceso a Internet a las comunidades científicas y académicas de ocho países del Asia Central y del Cáucaso Meridional. Otros proyectos científicos patrocinados por la OTAN en esta región son: un estudio piloto sobre toma de decisiones en asuntos medioambientales para un desarrollo sostenible, iniciado en febrero de 2001 y en el que participan Kazajistán, Kirguizistán, Tayikistán y Uzbekistán; varios proyectos que abordan los problemas de radioactividad en el antiguo campo de pruebas nucleares de Semipalatinsk, en la región de Sarzhal, en Kazajistán y las iniciativas para combatir la contaminación del mar de Aral.

Asia Central, escenario en su día del "Gran Juego", sigue siendo a principios del siglo XXI una región de una decisiva importancia estratégica. Pero los juegos malabares del pasado son ya sólo historia. Los recientes acontecimientos han vuelto a demostrar la sabiduría que encierran los esfuerzos para el fomento de la cooperación, la estabilidad y la seguridad en toda la zona euroatlántica. Aunque la Alianza no pretende conocer la solución de todos los problemas, sea de esta zona o de cualquier otra, cada vez resulta más evidente que la inversión a largo plazo en el fomento de las relaciones mutuas, la mejora de la comprensión y el fortalecimiento de la cooperación acaban reforzando la seguridad de todos. ■

Debate

A raíz del 11 de septiembre, ¿qué prioridad tiene la defensa antimisiles dentro del gasto en seguridad?

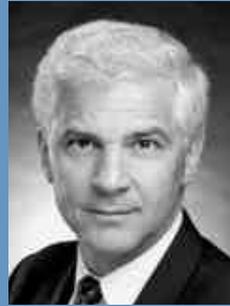
Alta:

Keith B. Payne es presidente del Instituto Nacional para la Política Pública, preside el Grupo Consultivo sobre Disuasión de la Oficina del Secretario de Defensa y es profesor adjunto de la Universidad de Georgetown.



Baja:

Joseph Cirincione es Director del Proyecto sobre No Proliferación en la Fundación Carnegie para la Paz Internacional.



Querido Joseph,

El consenso bipartidista en Washington está a favor de que la defensa antimisiles sea una prioridad en el gasto en defensa de los EEUU, y la opinión pública norteamericana apoya el despliegue de un sistema antimisiles, como lo ha estado en los últimos años. De hecho, dos tercios de los norteamericanos creen que están protegidos ya por una defensa antimisiles. Cuando se les dice la verdad, la mayoría no quedan muy contentos.

La principal razón para convertir en una prioridad la defensa antimisiles es la amenaza, emergente y polifacética, de los misiles balísticos. El Informe público de septiembre de 1999 del Consejo Nacional de Inteligencia, la evolución de los misiles extranjeros y la amenaza de misiles balísticos contra los Estados Unidos hasta 2015, predecía que "Durante los próximos 15 años los Estados Unidos previsiblemente afrontarán la amenaza de los ICBM [misiles balísticos intercontinentales] de Rusia, China y Corea del Norte, probablemente de Irán, y posiblemente de Irak". El Informe también apuntaba que la proliferación de misiles balísticos de alcance in-

termedio "ha creado una amenaza emergente, seria y creciente para los ejércitos, los intereses y los aliados de los Estados Unidos, y ha alterado de forma significativa los equilibrios estratégicos en Oriente Medio y Asia". El que algunos de los países que intentan llevar a cabo programas de misiles estén desarrollando armamentos nucleares, biológicos y químicos (NBC) y apoyen o cobijen a grupos terroristas, da una nueva perspectiva respecto a esta creciente amenaza.

En la proliferación actual generalmente están involucrados misiles de menor alcance que los ICBM, lo que no quiere decir que la defensa contra misiles de largo alcance deba ser menos prioritaria. Por el contrario, una Comisión bipartidista (la Comisión Rumsfeld) llegó en 1998 a la conclusión de que las nuevas potencias con misiles balísticos podrían conseguir sus propios ICBM a los cinco años de decidir desarrollarlos sin que fuéramos conscientes de ello durante buena parte de este tiempo. Ya hemos sido suficientemente advertidos sobre la posibilidad de una rápida aparición de nuevas amenazas de ICBMs, y en algunos casos, como el de Corea del Norte, parece que ya em-

pezado a correr el reloj y que resultaría imprudente dilatar la respuesta.

Incluso si para una amenaza generalizada faltan entre 5 y 15 años, a menos que tengamos ahora un programa fuerte, es poco probable que dispongamos de una defensa desarrollada cuando la amenaza sea clara e inmediata. Esperar a que Corea del Norte, Irán o Irak dispongan de ICBMs con cabezas NBC (nucleares, biológicas y químicas) para convertir la defensa antimisiles en una prioridad, supone exponernos a un largo periodo de una vulnerabilidad sin precedentes.

Además, el Secretario de Defensa Donald Rumsfeld ha declarado públicamente que al menos uno de los "Estados delincuentes" ha ensayado un misil balístico de alcance inferior al continental, disparado desde un navío. Por lo tanto, es un error pretender que la amenaza de misiles contra los Estados Unidos se limita a los ICBMs.

No podemos consolarnos con el hecho de que los misiles de esos países puedan ser poco sofisticados, pues para atacar ciudades no hace falta una gran precisión, ni es creíble la frecuente afirmación de que las posibilidades de un ataque de misiles NBC son escasas, pues

nadie conoce la probabilidad real de que esto ocurra. Lo único que sabemos ahora es que un ataque de este tipo podría matar de una sola vez a cientos de miles, o incluso millones, de ciudadanos de EEUU o de sus Aliados. Aunque no conozcamos la probabilidad de un ataque de este tipo, sí sabemos que resultaría catastrófico, así que nuestra prioridad debe ser afrontar esta nueva amenaza antes de que sea tarde.

Por supuesto la respuesta contra esta amenaza no se limita a la defensa antimisiles, pero ésta constituye su principal ingrediente. Los ataques terroristas del 11 de septiembre ilustran la locura que supone la afirmación, tranquilizadora y conveniente, de que "no se atreverán" a acciones de tan alto riesgo. La historia está plagada de intentos fracasados de disuasión porque a veces hay dirigentes que sí se atreven. Incluso durante la guerra fría, los Estados Unidos y la Unión Soviética sobrevivieron sólo porque "tuvimos mucha suerte", según el Secretario de Defensa Robert S. McNamara y en el escenario actual es aún menos probable que se den los requisitos para una disuasión eficaz. Y no porque debamos considerar irracionales a los dirigentes de los "Estados delincuentes", sino porque muchas de las condiciones previas necesarias para que la disuasión funcionasen según lo previsto, y que se asumían durante la guerra fría, ya no pueden darse por sentadas.

Los misiles y las Armas de Destrucción Masiva (WMD) son una amenaza real y creciente. Si la disuasión no resulta adecuada, sólo dándole prioridad tendremos una defensa antimisiles en un futuro previsible. Afortunadamente, el Presidente, el Congreso y la opinión pública lo consideran así.

Atentamente,
Keith

Querido Keith,

Afortunadamente, la feroz guerra partidista que caracterizó la vida política de Washington a mediados de los 90

se terminó ya, y todos esperamos que el nuevo espíritu continuará después de la crisis actual. Pero perduran las diferencias de principio en asuntos clave, y en especial en la defensa antimisiles. No hay un consenso bipartidista sobre ella.

El congresista John Spratt, un importante líder demócrata moderado de la Cámara de Representantes, dijo en la Fundación Carnegie que tras el 11 de septiembre los demócratas se contuvieron en la cuestión de la defensa contra misiles "porque no queríamos machacar a la Administración en un momento tan crítico". El Presidente del Comité del Senado para las Fuerzas Armadas, Carl Levin, escribe "Los que hemos sostenido que el despliegue unilateral de un sistema antimisiles podría empeorar, en vez de mejorar, la seguridad de los Estados Unidos, vemos en la admirable reacción multilateral de la Administración ante los recientes ataques terroristas una nueva prueba en nuestro apoyo"

Existe aún una gran división de opiniones en cuanto a los peligros, factibilidad técnica, calendario, coste y consecuencias estratégicas del despliegue de la defensa antimisiles. Tú ya sabes que existe acuerdo para seguir adelante con el despliegue de una defensa antimisiles de corto alcance o de teatro, al haber una amenaza demostrable y mayores posibilidades de conseguir un sistema con cierta capacidad contra los Scud —de unos 180 Km. de alcance— y otras variantes de alcance ligeramente mayor. Los misiles Patriot no funcionaron en la Guerra del Golfo, pese a la errónea impresión inicial y a lo que se dijo luego, pero en 2002 estará operativa una versión mejorada que debería tener mayor éxito ante misiles simples y de corto alcance. Pero la división respecto a la defensa contra los de largo alcance persiste, incluso dentro de los partidos. Muchos funcionarios de los ministerios de Defensa y Exteriores mantienen puntos de vista divergentes sobre este programa, y sobre la conveniencia de mantener el Tratado ABM,

mientras que los halcones republicanos de Defensa y de Hacienda en la Cámara que controlan están divididos en el tema de los costes

Un ejemplo de esta división —y de los graves problemas tecnológicos que amenazan el programa— fue la decisión de noviembre del Comité de Asignaciones de la Cámara de Representantes de cancelar un sistema de satélites vital para los sistemas contra misiles de largo alcance. Según este Comité, el Sistema de Infrarrojos con Base en el Espacio lleva un retraso de años, y sus costes han pasado de 10 a 23 mil millones de dólares en el último año. Los responsables del Pentágono aseguran que la defensa antimisiles no puede funcionar sin estos satélites. Los líderes republicanos del Comité contestan que el programa está plagado de problemas técnicos y de diseño y que sencillamente se ha convertido en algo demasiado caro.

Este es sólo uno de los numerosos problemas técnicos que los fervientes partidarios de la defensa antimisiles rechazan con perogrulladas sobre el potencial tecnológico de los EEUU. Pero nos llevará años saber si algún sistema llegará a funcionar. Como dijo en julio el Secretario de Defensa Rumsfeld: "No tenemos un sistema, ni una arquitectura, ni una propuesta de arquitectura. Todo lo que tenemos es un puñado de interesantes programas de investigación, desarrollo y ensayos."

El punto de vista de partidarios y oponentes aparentemente no ha cambiado desde el 11 de septiembre —tú y yo somos un buen ejemplo— pero sí lo ha hecho, y profundamente, el escenario diplomático, político y financiero. En este Nuevo Mundo, estos programas van a verse afectados. "Nunca más podrán argumentar los partidarios de la defensa antimisiles, como hizo el Presidente Bush en mayo, que los misiles balísticos en poder de "Estados delincuentes" constituyen la amenaza más urgente en la actualidad" dice el Senador Levin. "Los misiles balísticos no son un instrumento terrorista ... no es

Las nuevas potencias con misiles balísticos podrían tener sus propios ICBMs a los cinco años de decidir desarrollarlos.

KEITH B. PAYNE

probable que los terroristas obtengan misiles balísticos para futuros ataques. Cuando el debate sobre defensa antimisiles se reanuda, debe tenerse en consideración que cada dólar gastado en la improbable amenaza de los misiles balísticos supone un dólar menos para la amenaza real: el terrorismo."

Las facturas para la nueva guerra antiterrorista se acumulan: Correos necesita miles de millones sólo en desconaminación de sus instalaciones; la defensa contra el bioterrorismo tendrá un coste similar, así como la seguridad de los aeropuertos, y la campaña militar por sí sola se llevará ya la mitad de los 40.000 millones de la asignación extraordinaria que el Congreso aprobó en septiembre. La defensa antimisiles tendrá que competir ahora con nuevas demandas, muchas relativas a amenazas que el pueblo americano considera más urgentes, pues no son hipotéticos, sino algo real, que ya ocurrió una vez y puede repetirse.

La defensa del territorio implica aumentar la seguridad de las infraestructuras esenciales como pantanos, centrales nucleares, plantas químicas, puentes, túneles y estadios. No consiste sólo en crear reservas de vacunas, como quiere el Presidente, sino financiar los servicios de urgencias para que aumenten el personal, el adiestramiento y el material, como quiere el Congreso.

En esta guerra los EEUU están luchando en dos frentes – en Afganistán y en las oficinas postales de América – y la defensa antimisiles resulta irrelevante en ambos. Se trata un juego completamente nuevo.

Atentamente,
Joseph

Querido Joseph,

Pones en duda mi afirmación de que existe un consenso político para dar prioridad al gasto en defensa antimisiles, citando declaraciones del Congresista John Spratt y el Senador Carl Levin. Las citas fuera de contexto a menudo muestran un cuadro parcial, pero si lo que quieres es ese tipo de pruebas, tengo que recordarte los siguientes comentarios de estos mismos líderes del Congreso.

Contra tu sugerencia de que no hay una amenaza "demostrable" de misiles de largo alcance, el Congresista Spratt declaró: "Creo que la amenaza de un ataque con misiles accidental, no autorizado o criminal, existe y está creciendo, y pienso que lo inteligente sería tener un sistema antimisiles para hacerle frente". Y, pese a tu argumento de que solamente existe un apoyo generalizado a la defensa contra misiles de corto alcance, el Congresista Spratt dijo a favor de la de largo alcance: "Tengo la firme convicción de que una defensa terrestre, desplegada en dos lugares, es el mejor comienzo posible".

El Senador Levin declaró: "Comparto el objetivo de darle al pueblo americano una protección eficaz frente a la creciente amenaza de los misiles de largo alcance provenientes de Estados delincuentes". Y en favor de mi tesis citaré las palabras de último candidato demócrata a la vicepresidencia, el Senador Joseph Lieberman: "Necesitamos la defensa nacional antimisiles. Afrontamos una amenaza real y en aumento, que no la podemos combatir con nuestras fuerzas convencionales, ni impedirle con amenaza de represalias".

Además, aseguras que los ataques del 11 de septiembre crearon un clima político muy poco favorable a la defensa antimisiles, pero la prueba más reciente y definitiva de lo contrario la constituyen los documentos legislativos recientes. El Informe del Comité de la Cámara de Representantes para las Fuerzas Armadas, declaraba justo

antes de ese día: "El Comité apoya el enfoque del Presidente sobre la defensa contra misiles balísticos, y se congratula de que el programa propuesto incluya la planificación de un sistema de defensa gradual, unas pruebas realistas y sopesa toda la gama completa de tecnologías. Por tanto, este Comité apoya, con pequeños ajustes, el programa de defensa antimisiles de la Administración, y recomienda un presupuesto de 8.200 millones de dólares, 2.900 millones más que en año fiscal de 2001, para la continuidad de una defensa contra misiles balísticos." El 25 de septiembre de 2001, el pleno del Congreso aprobó por la abrumadora diferencia de 398 a 17, la Ley de Autorización de la Defensa Nacional para 2002, que asigna 7.900 millones de dólares, 2.500 más que en 2001 y 1.000 millones más de lo inicialmente pedido para el 2002, a la defensa antimisiles. El presupuesto final asignado dependerá de los resultados de la reunión conjunta Senado-Cámara de Representantes, pues el Senado propuso una rebaja en la financiación. Pero ya está claro que el nivel de gasto aprobado para la defensa antimisiles será bastante mayor que el de 2001.

El consenso descrito se ha mantenido, y por una buena razón. El 11 de septiembre no rompió el consenso popular y político sobre la financiación de la defensa antimisiles, sino que demostró la arrogancia y ceguera de pensar que "ellos no se atreverán a atacarnos", y la creciente amenaza de los misiles balísticos. Los Estados Unidos no tienen que abandonar la defensa antimisiles para financiar otros programas, pues no se trata de la elección excluyente que pretendes. Como muestran el creciente presupuesto de la defensa antimisiles, y los últimos 40 mil millones de asignación extraordinaria contra el terrorismo, los EEUU podrán financiar capacidades defensivas contra un amplio espectro de amenazas, incluyendo los ataques con misiles.

Atentamente,
Keith

Querido Keith,

Tú y yo, el Congreso de EEUU, la OTAN y Rusia, todos apoyamos la defensa antimisiles, en un consenso sólo aparente pues todo depende de cómo definas la "defensa antimisiles". La mayoría apoyamos la investigación, las defensas contra misiles de corto alcance y el que se examinen todas las opciones de defensa. Pero existe una amplia oposición a denunciar el Tratado ABM y emprender una programa de choque para desplegar interceptores ineficaces.

Es verdad que el presupuesto para la defensa antimisiles se ha disparado este año, pero este puede ser su máximo histórico. Las opiniones políticas y editoriales en EEUU y Europa se inclinan abrumadoramente por mantener el Tratado que ha ayudado a mantener la seguridad de nuestras naciones durante más de 50 años y por unos presupuestos responsables. Así, el diario con más tirada del país, "USA Today", sostenía en su editorial de 22 de octubre que "el programa de defensa antimisiles sigue representando el embarazoso reconocimiento de que los EEUU gastaron durante la pasada década una gran cantidad de tiempo y dinero tratando de combatir la menos probable de las amenazas: un Estado delincuente queriendo suicidarse disparando un misil con cabeza nuclear. Se desechó la mucho más urgente amenaza de terroristas con poco presupuesto y mucha imaginación":

Para el año fiscal de 2002, el gobierno federal ha presupuestado 1.700 millones de dólares para combatir el terrorismo con armas de destrucción masiva (WMD), dentro de los 9.700 millones para actividades antiterroristas en general. Pero vamos a gastar 7.900 millones en defensa antimisiles. Tenemos que restablecer el equilibrio.

Si Osama Ben Laden tuviera el arma nuclear, es indudable que la usaría. Pero ¿dónde la conseguiría? Lo más probable es que de los enormes y poco vigilados arsenales de Rusia y otras repúblicas ex soviéticas – algunas a menos

de 800 kilómetros de Afganistán. Por eso es tan importante asegurar y eliminar las 20.000 cabezas nucleares rusas, y sus 1.100 toneladas de material fisible, y dar trabajo a los miles de científicos nucleares y especialistas en guerra biológica en paro. Debemos triplicar los 700 millones de dólares anuales que el gobierno de los EEUU gasta en programas de cooperación con Rusia para la reducción de armamentos y convencer a la Unión Europea para que empiece también a financiarlos en serio. Si lo hiciéramos así, podríamos eliminar la mayoría de las amenazas en menos de ocho años.

Esta es la tragedia de la reunión en Crawford entre Bush y Putin. Pese a todo el buen humor y la buena comida, el nuevo marco estratégico quedó convertido en un cascarón vacío. Se perdió la oportunidad de fijar reducciones vinculantes de armamentos por culpa de las posturas que tú y otros habéis apoyado. Los desacuerdos sobre un sistema de defensa antimisiles que solamente existe sobre el papel han impedido los avances para reducir la verdadera amenaza nuclear.

Incluso cuando la coalición internacional haya destrozado Al Qaeda y extirpado sus células americanas y europeas, perdurarán otras amenazas terroristas. Siempre habrá demanda de WMD por parte de los terroristas, y nuestra mejor defensa es impedir su suministro. En eso es en lo que nos diferenciamos. La defensa antimisiles tiene un papel que desempeñar en la defensa global. Para ti, es el papel protagonista, para mí tiene sólo un pequeño papel dentro de un escenario mayor y más urgente.

Atentamente,
Joseph

Querido Joseph,

Agradezco tu apoyo a la defensa antimisiles, y que compartas mi punto de partida de que hay un consenso político en los EEUU para dar prioridad pre-

supuestaria a la defensa antimisiles. No existe ninguna prueba de que se esté rompiendo ese consenso. Por ejemplo, las recientes encuestas del Centro de Investigaciones Pew revelan que desde el 11 de septiembre había aumentado el ya de por sí fuerte apoyo al gasto en defensa y en sistemas antimisiles.

Estoy de acuerdo contigo en que la defensa antimisiles es sólo uno de los diversos requisitos de seguridad de los EEUU y sus aliados, pero esta defensa es esencial y no se trata de elegir entre ella y otras demandas de seguridad, ni financiera ni operativamente. El Congreso, como es lógico y correcto, financiará la defensa antimisiles y otras necesidades. Así, la reciente asignación extraordinaria de 40.000 millones de dólares para actividades antiterroristas se apoyará en las contramedidas civiles y militares ya existentes.

También coincidimos en la necesidad de equilibrio, pero el "desequilibrio" actual se debe a la inexistencia de una defensa antimisiles, y la total vulnerabilidad de los EEUU y sus aliados ante una ataque. Ninguna otra vulnerabilidad se ha aceptado con tanta tranquilidad. Queremos rectificar ese desequilibrio, para que un futuro misil con cabeza biológica o nuclear no encuentre una América tan poco preparada como lo estuvo el 11 de septiembre. Dejar la defensa antimisiles ahora, frente una amenaza emergente tan obvia, resultaría tan negligente como no proseguir las medidas antiterroristas y de no proliferación que con mucha razón sostienes.

Tu descripción de la Cumbre de Crawford resulta curiosa. Está claro

La defensa antimisiles tendrá que competir ahora con nuevas demandas, muchas relativas a amenazas consideradas más urgentes por el pueblo americano

JOSEPH CIRINCIONE

La defensa antimisiles es esencial, y no se trata de elegir entre ella y otras demandas de seguridad

KEITH B. PAYNE

que las viejas animosidades se disolvieron en una atmósfera de plena cordialidad: al tiempo que mantenían en vigor los límites del START y las medidas de verificación, el Presidente Bush anunció reducciones sin precedentes de las fuerzas nucleares de los EEUU, y el Presidente ruso Vladimir Putin siguió su ejemplo. Este enorme avance sólo podría llevarse a cabo superando el estilo ya arcaico de las negociaciones de la guerra fría. Algunos lamentaron el final de los planteamientos de la guerra fría, pero éstos se habían convertido en un obstáculo para unas relaciones políticas más amistosas y su correspondientes reducciones nucleares. Además, tanto en Crawford como antes de ella, el Presidente Bush ha buscado una solución cooperativa para la cuestión del Tratado ABM, y el Presidente Putin mostró una gran flexibilidad. Esta solución cooperativa parece ser la razón del disgusto de algunos críticos de la defensa antimisiles. La Cumbre de Crawford fue un reflejo de la nueva etapa en las relaciones entre EEUU y Rusia para el bien de todos.

Atentamente,
Keith

Querido Keith,

No fue el "arcaico" proceso de control de armas lo que bloqueó las reducciones nucleares, sino el Congreso con mayoría republicana, que aprobó leyes que impedían al Presidente Clinton hacer lo que luego hizo Bush. Los republicanos bloquearon los esfuerzos de los presidentes Clinton y Boris Yeltsin de reducir cada uno entre 2.000 y 2.5000 cabezas nucleares. Los EEUU y Rusia estaban de acuerdo, solo que no consiguieron que el Congreso les siguiera.

El Presidente Bush adoptó en lo esencial el objetivo de Clinton y Yeltsin en el 97, pero sin las medidas de verificación que proporciona un Tratado. Su cifra de entre 1.700 y 2.200 es inferior solamente porque no va a seguir incluyendo entre las "desplegadas", las cabezas nucleares en submarinos y bombarderos. Al estar siempre en revisión uno o dos submarinos, con 192 cabezas nucleares cada uno, esta forma de contar reduce las cifras sin cambiar el nivel de las fuerzas. Hay menos "enorme avance" de lo que parece a primera vista.

Los mismo ocurre con la defensa antimisiles. Intentas incluir ese programa en una especie de consenso universal y un anhelo público abrumador, que no existen. Superemos este debate de decenios, pues aquí podemos llegar a un acuerdo tú, yo y el resto de la Alianza. Emprendamos un programa de pruebas para defensa antimisiles que no consista en simples lanzamientos de demostración sino en condiciones reales de combate contra blancos múltiples con señuelos y velocidades de descenso reales. Si esa defensa funciona, podemos elaborar planes para un despliegue cooperativo para aumentar la seguridad de los EEUU, no para reducirla mediante nuevos conflictos.

Lo que hace falta son pequeñas modificaciones del Tratado ABM. Los rusos están dispuestos a permitir pruebas en Alaska, y pruebas de radares en navíos equipados con Aegis – los dos puntos en los que las pruebas actuales colisionan con el Tratado. Como acaba de decir el Secretario de Estado Colin Powell el diario "The New York Times": "No podemos hacer esto a partir de relaciones personales, sino sobre la base de nuestro interés nacional a lo largo del tiempo". Lo que significa, según Powell: "Hay que oficializarlo de alguna manera".

Si superamos la disputa sobre el Tratado ABM, la defensa antimisiles se convierte en otro programa más que compite por financiación y que sobre-

vivirá en base a sus propios méritos. Mantendremos la coalición internacional y la unidad nacional gracias a los objetivos que mantenemos ahora. Eso nos permitirá trabajar conjuntamente para reducir la amenazas que ambos consideramos como la prioridad internacional más urgente.

Atentamente,
Joseph

Sinopsis: Los dos expertos estuvieron de acuerdo en que los acontecimientos del 11 de septiembre habían resaltado la vulnerabilidad de los EEUU y sus aliados frente un amplio espectro de amenazas de seguridad, que reclaman atención urgente y aumento del gasto. Ambos se congratulan por la aprobación en septiembre por el Congreso de 40.000 millones de dólares de asignación extraordinaria, y por el enfoque bipartidista ante la crisis actual. Pero se mostraron en desacuerdo sobre si destinar 7.900 millones a la defensa antimisiles en 2002 suponía darles el mejor uso posible. Para Keith B. Payne, resulta clave invertir ahora para neutralizar, la amenaza de los ICBMs, ya identificada por la Comisión Rumsfeld en 1998. Además, para él no existe la disyuntiva de financiar la defensa antimisiles u otras áreas prioritarias. Por el contrario, para Joseph el coste, la factibilidad técnica, la amenaza y las consecuencias estratégicas de la defensa antimisiles la convierten en una prioridad menor frente a áreas como la defensa contra el bioterrorismo, la seguridad aeroportuaria, los programas de cooperación para la reducción de amenazas y disuasión, que necesitan ser abordados inmediatamente.

La defensa antimisiles tiene sólo un pequeño papel dentro de un escenario mayor

JOSEPH CIRINCIONE

Nuevos análisis sobre las alianzas en la guerra fría

Petr Lunak analiza la forma en que los documentos descubiertos en los archivos del Pacto de Varsovia afectan y cuestionan las interpretaciones convencionales sobre las alianzas en la guerra fría.

El periodo transcurrido desde el final de la guerra fría ha resultado especialmente atractivo para los historiadores contemporáneos. Mientras que normalmente los investigadores tienen que esperar décadas hasta que se publican los documentos clasificados, la caída del bloque oriental se ha visto seguida por la apertura de los archivos de algunos de los países del antiguo

Pacto de Varsovia, proporcionando así oportunidades de estudio hasta ahora inimaginables. En 1999 se creó un proyecto internacional titulado *Historia paralela de la OTAN y el Pacto de Varsovia*, que reunía a investigadores del Este y del Oeste para evaluar el historial de las dos alianzas durante la guerra fría. Actualmente se están reexaminando los principales temas de controversia —como la verdadera naturaleza de la amenaza que suponía el Pacto de Varsovia, la importancia real de la disuasión nuclear y las causas del derrumbamiento del bloque oriental— a la luz de nuevas pruebas que cuestionan las opiniones convencionales.

Tradicionalmente se consideraba que el punto álgido de la guerra fría se produjo a principios de los 50, a raíz de la invasión de Corea del Sur por los norcoreanos. Como dijo Konrad Adenauer en sus memorias: "Stalin planeaba utilizar en Alemania Occidental el mismo procedimiento que había usado en Corea". La idea de un inminente avance soviético sobre Europa Occidental, en los años 50, fue adelantada por muchos historiadores, como el emigrado checo Karel Kaplan en *"Dans les Archives du Comité Central: Trente ans de secrets du Bloc Soviétique"* (Albin Michel, París 1978). A partir de una entrevista con el ex Ministro de Defensa checo Alexej Cepicka, Kaplan aseguraba que Stalin pidió a los líderes de la Europa comunista, en una reunión celebrada en Moscú en enero de 1951, que se preparasen para una invasión de Europa Occidental.

Esta interpretación de los hechos ha sido discutida por muchos investigadores, convencidos de que la Unión Soviética no fue nunca un enemigo tan fuerte. Por ejemplo, el historiador americano de origen checo Vojtech Mastny en su libro *"La*



Los combatientes de la guerra fría: el proyecto *Historia paralela de la OTAN y el Pacto de Varsovia* ha reunido a investigadores del Este y del Oeste.

Guerra Fría y la inseguridad soviética: los años de Stalin" (Cambridge University Press, 1996) llegó a la conclusión de que era Stalin quien temía un ataque inminente de Occidente en Europa, que en su opinión se produciría a raíz de una serie de derrotas occidentales en Corea. En consecuencia, Mastny sostenía que lo que algunos contemplaban como un llamamiento para preparar el ataque contra Occidente se podría interpretar, en realidad, como un llamamiento para preparar la defensa de Europa Oriental.

Las nuevas pruebas descubiertas en los archivos del antiguo bloque oriental parecen reforzar los argumentos de Mastny; sobre todo la transcripción descubierta hace poco de la reunión de enero de 1951, que redactó el Ministro rumano de Defensa Emil Bodnaras, que parece confirmar el carácter defensivo de las intenciones de Stalin, en una interpretación apoyada en el hecho de que no se realizó en aquella época ningún preparativo para la invasión de Europa Occidental. En realidad, hasta bien entrados los años 50 los ejércitos de la Europa comunista se concentraron en la defensa operativa del territorio. Ahora se ha sabido por los archivos checoslovacos que aunque las maniobras militares incluían a veces operaciones ofensivas casi nunca tuvieron lugar fuera de Checoslovaquia. En las pocas ocasiones en que se plantearon incursiones en territorio extranjero, fue sólo dentro del marco de un contraataque.

Aunque la evidencia extraída de los archivos checoslovacos es circunstancial, los documentos hallados recientemente en Polonia aportan pruebas más concluyentes sobre el pensamiento defensivo del bloque oriental en aquella época. El plan de guerra de 1951 del ejército polaco, redactado siendo Ministro de Defensa el mariscal soviético Konstantin Rokossovskij, se basaba claramente en la presunción de que era inevitable una invasión occidental y se centraba en las acciones defensivas a llevar a cabo en el territorio polaco. Obsesionados por el recuerdo de la invasión por sorpresa de la Alemania nazi en 1941, los estrategas militares orientales no podían imaginar en la siguiente guerra, un comienzo diferente al de un ataque iniciado por Occidente. Paradójicamente, cuando los responsables de la toma de decisiones en Occidente se obsesionaban por la amenaza soviética, los estrategas militares orientales sólo pensaban en contener lo que creían que iba a ser una inminente invasión de Occidente.

Si las intenciones soviéticas a principios de los 50 parecen ahora menos ambiciosas de lo que se creía, ¿da esto la razón a

Petr Lunak es un investigador checo que trabaja como redactor de relaciones externas en la Oficina de Información y Prensa de la OTAN, y participa en el proyecto "Historia paralela de la OTAN y el Pacto de Varsovia".

los que cuestionaron la necesidad de los esfuerzos occidentales para prevenir mediante la OTAN lo que se creía iba a ser un inminente ataque soviético? Para poder juzgar este asunto es importante tener en cuenta varios factores adicionales. En primer lugar, lo que hoy sabemos no es lo que los líderes occidentales sabían entonces. En segundo lugar, aunque sabemos que Stalin no quería repetir en Europa la experiencia de Corea, no está claro si hubiera mantenido la misma actitud si no hubiese existido la OTAN. En realidad, su decisión de dar luz verde al ataque contra Corea del Sur, en 1950, se basó, seguramente, en una interpretación errónea de la probable reacción de los EEUU al haber excluido, el entonces Secretario de Estado norteamericano Dean Acheson, la península de Corea de la esfera de seguridad de los EEUU. Cuando los estadounidenses intervinieron en Corea, Stalin debió quedar casi completamente convencido de que este país cumpliría con el compromiso asumido con Europa en el Tratado de Washington. Por tanto, si la existencia de la OTAN no impidió un ataque comunista contra Corea de todas formas a partir de dicho ataque resultó indispensable como instrumento de la seguridad occidental.

Irónicamente, el cambio de mentalidad defensiva a ofensiva dentro del Pacto de Varsovia parece ser que se produjo en el periodo tradicionalmente considerado como de mejora en las relaciones Este-Oeste, tras la muerte de Stalin. Esta transformación está estrechamente vinculada al replanteamiento del papel del armamento nuclear. Aunque Stalin quería obtener armas nucleares, no las consideraba un factor estratégico esencial, entre otras razones por la reducida cantidad de que disponía. A partir de la muerte de Stalin, los estrategas soviéticos empezaron a debatir las implicaciones que tendría una guerra nuclear en una época en la que las armas nucleares constituían ya la piedra angular de la doctrina de represalia masiva de la OTAN. Por ello, las armas nucleares no se vieron incluidas en los planes estratégicos de los ejércitos de Europa del Este hasta mediados los años 50. Este debate y sus conclusiones están descritos con brillantez por Herbert Dinerstein en su libro "La guerra y la Unión Soviética: las armas nucleares y la revolución en el pensamiento militar y político soviético" (Praeger, 1959), y por Raymond Garthoff en "La estrategia soviética en la era nuclear" (Praeger, 1958).

Como han señalado estos y otros autores, existían diferencias esenciales entre la forma de entender el conflicto nuclear y sus posibles consecuencias por parte del Este y del Oeste.

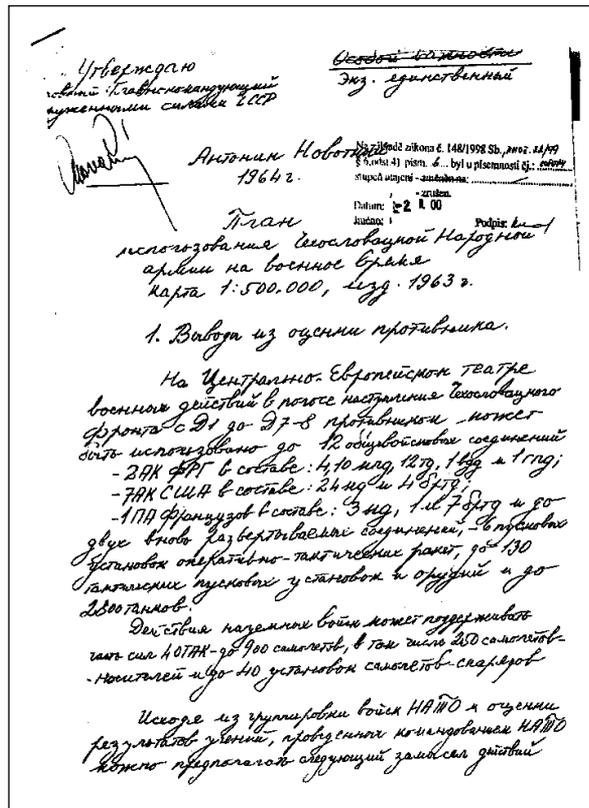
Según los estrategias militares soviéticos de aquella época, las armas nucleares determinarían el ritmo de la guerra, pero no su carácter y naturaleza. Según ellos, al acortar considerablemente el armamento nuclear las etapas bélicas, resultaría necesario lograr la iniciativa con un potente ataque preventivo, tanto nuclear como convencional. A diferencia de los planificadores occidentales, que nunca previeron ninguna acción posterior al masivo choque nuclear inicial —como puede verse en la obra de Gregory Pedlow, "Documentos estratégicos de la OTAN: 1949-1969" (NATO, 1997)— los estrategas soviéticos pensaban que su ataque masivo allanaría el camino para una ofensiva terrestre. Al estar persuadidos de la posibilidad de victoria en una guerra nuclear, sus planes de operaciones contemplaban dicho conflicto como un escenario perfectamente posible, con lo que menospreciaban el efecto disuasorio de Occidente y convertían la guerra en una perspectiva peligrosamente realista.

Este pensamiento militar casi brutal es similar al de un plan que descubrí en los archivos militares de Praga, cuyos detalles pueden consultarse en la página web de la *Historia paralela de la OTAN y el Pacto de Varsovia* y que se analizarán en un próximo número del Boletín Internacional de la Historia de la Guerra Fría.

Según este documento, de 1964, los planificadores militares checoslovacos y soviéticos de aquel entonces preveían avanzar a través de Francia a los pocos días del comienzo de las hostilidades, capturando Lyon al noveno día y convirtiendo Europa Occidental en un infierno nuclear.

El plan de guerra checoslovaco de 1964 no consideraba la posibilidad de una guerra estrictamente convencional en Europa, asumiendo que el conflicto

empezaría con un ataque nuclear masivo desde Occidente. Redactado en el periodo de distensión, tras la conclusión del primer acuerdo de control de armamentos, el Tratado de Prohibición de Pruebas Nucleares de 1963 demuestra que los líderes soviéticos de aquella época seguían aferrados a la idea leninista de un bloque occidental agresivo, un punto de vista que mantuvieron junto a sus aliados de Europa Oriental hasta bien entrados los 80. El plan resulta revelador, puesto que, al parecer, la doctrina de respuesta flexible de la OTAN, que pretendía dotar de más credibilidad a la disuasión al limitar el conflicto a un formato supuestamente manejable, no consiguió desaconsejar a los soviéticos de perseverar en su idea de que se podía ganar una guerra nuclear. Además, este plan indica que los soviéticos no se hacían ilusiones sobre que se pudiera llegar a combatir en una guerra nuclear limitada o puramente convencional.



El plan de guerra checoslovaco de 1964

Aunque la superioridad nuclear de los EEUU no desanimó a los gobernantes soviéticos a acercarse hasta el borde del abismo nuclear durante las dos crisis mayores de la Guerra Fría —la de Berlín en 1961 y la de Cuba en 1962— normalmente se ha dado por sentado el efecto disuasorio del armamento nuclear occidental. Sin embargo, según sugiere John Mueller en su libro *"La retirada desde el Apocalipsis: la obsolescencia de la gran guerra"* (Basic Books, 1989), la confianza occidental en la disuasión nuclear pudiera no haber sido ni la única forma, y quizás ni siquiera la más segura, de evitar el estallido de una Tercera Guerra Mundial. En realidad, según los documentos descubiertos en el curso del proyecto de la Historia paralela, parece ser que durante la última década de la guerra fría los soviéticos estaban cada vez menos interesados por el número exacto de armas nucleares de cada bando, y cada vez más preocupados por estar quedándose atrás en el armamento convencional —sobre todo en lo que respecta a armamento de última tecnología y alta precisión—, en el que hubo un tiempo en el que habían tenido una ventaja indiscutible. Aunque prosigue todavía el debate sobre el efecto que la disuasión occidental tuvo sobre los soviéticos, parece que las armas convencionales del Oeste y su clara voluntad de usarlas fueron, por lo menos, igual de efectivas para la disuasión que la amenaza del Apocalipsis nuclear.

¿Sería justo decir que el bloque oriental se desplomó bajo el peso de sus propios fallos, y que Occidente únicamente tuvo un papel marginal en su caída? ¿O fue Occidente, y en especial la OTAN, un agente esencial para que ocurriese? La respuesta tal vez sea más sutil. Como sostiene Mastny en su soberbio trabajo de investigación *"Aprendiendo del enemigo: la OTAN como modelo para el Pacto de Varsovia"* (Zürcher Beiträge zur Sicherheits politik und Konfliktforschung, Nr. 58, 2001), la OTAN no fue solamente un adversario sino, en muchos aspectos, un modelo de cómo abordar la perpetua crisis del Pacto de Varsovia. Y sin embargo, según demuestra Mastny, los diversos intentos de emular a la OTAN acabaron agudizando la crisis.

La diferencia principal entre la OTAN y el Pacto de Varsovia era tan obvia como esencial. La OTAN nació a petición de los gobiernos de Europa Occidental y, a pesar del indiscutido liderazgo de los Estados Unidos, era una comunidad de iguales. Por el contrario, el Pacto de Varsovia fue una creación de la Unión Soviética en la que los demás miembros tenían, en principio, una influencia mínima. Cuando en 1955 Nikita Krushev creó el Pacto de Varsovia, supuestamente en respuesta a la entrada de la República Federal Alemana en la OTAN, su decisión fue, ante todo, una jugada táctica. Al pro-

poner la disolución simultánea de las dos alianzas, Krushev creía que podía librarse de la OTAN, mientras que él mantendría un sistema de acuerdos de defensa bilaterales con las naciones de Europa Oriental.

No obstante, una vez creado el Pacto de Varsovia, los líderes soviéticos encontraron cada vez más difícil resistirse a los intentos de los aliados de Europa del Este de convertirlo en una verdadera alianza, no muy diferente de la OTAN. Cuando los intentos de reforma iniciales no consiguieron obtener resultados tangibles, la incapacidad de los soviéticos para conceder a sus aliados un estatuto más igualitario socavaron el entusiasmo de éstos hacia la recién creada Alianza. Estos aliados se sintieron cada vez más encerrados en una situación en la que se les forzaba a compartir los riesgos derivados de las empresas soviéticas sin que pudieran intervenir en su desarrollo. Ahora se ha sabido que, a raíz de la crisis de los misiles cubanos en 1962, Bucarest hizo saber secretamente a Washington que Rumania tenía la intención de permanecer neutral en el caso de un conflicto nuclear.

Según cuenta Mastny, al mismo tiempo que los soviéticos se resistían a conceder a sus aliados de Europa del Este más voz que la puramente imprescindible, se daban cuenta de la necesidad de dotarles de un sentimiento de pertenencia y participación, en vista de la creciente disidencia rumana y después de la invasión de Checoslovaquia en el 68. Los resultados de esta reforma fueron diversos.

Aunque intentaba satisfacer la demanda de sus aliados de conseguir una alianza más equilibrada, se hizo pronto evidente que los soviéticos no podrían darles lo que de verdad querían: un sistema de consulta similar al que las naciones de la Europa Occidental habían conseguido con la OTAN. Por otra parte, los soviéticos obtuvieron buenos resultados en la educación de una oficialidad leal a Moscú, al forjar una relación de mayor igualdad entre los estamentos militares de varios países orientales. Esto les evitó, por ejemplo, el tener que invadir Polonia a principios de los 80, al resolver provisionalmente la crisis más acuciante con el golpe militar del general Wojciech Jaruzelski. Pero cuando el último dirigente soviético, Mijail Gorbachov, trató de insuflar un nuevo aliento al bloque oriental, su intento de formar una alianza entre iguales, al estilo occidental, con un renovado sistema soviético, solamente consiguió agudizar la crisis del Pacto de Varsovia y acelerar su final. ■

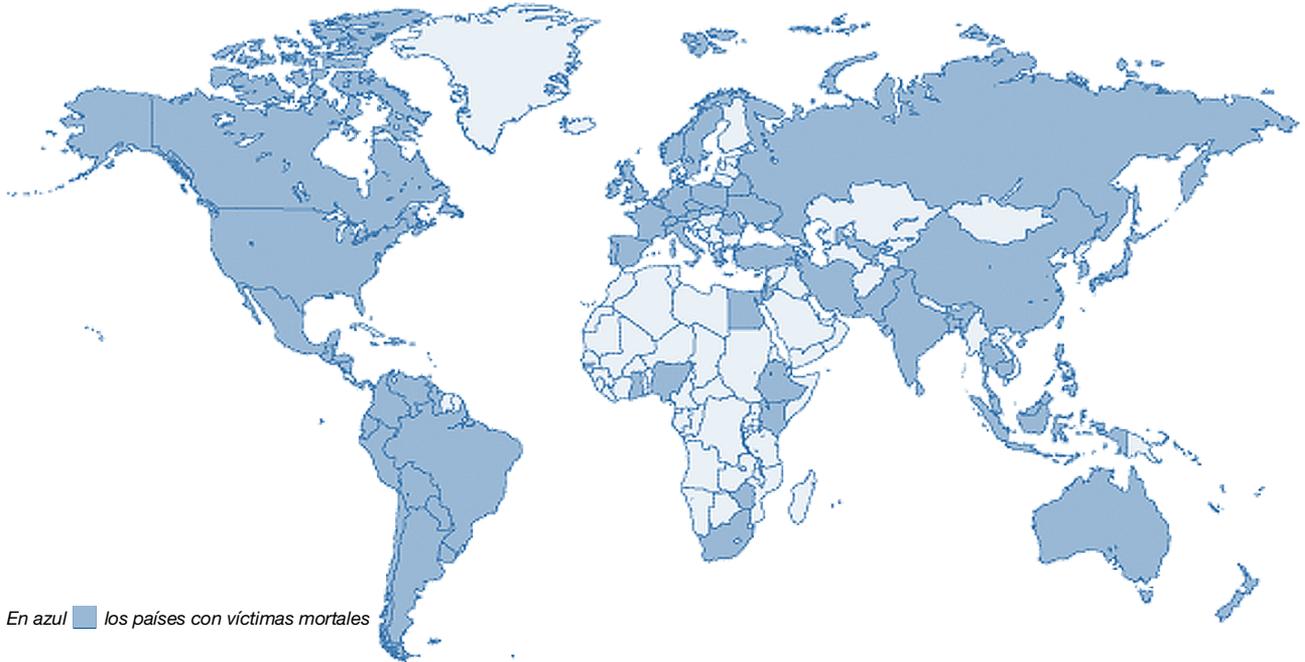


Lecturas reveladoras.

Los detalles sobre el proyecto *Historia paralela de la OTAN y el Pacto de Varsovia*, así como todos los documentos principales y los resultados de la investigación histórica están disponibles en Internet en la dirección: www.isn.ethz.ch/php

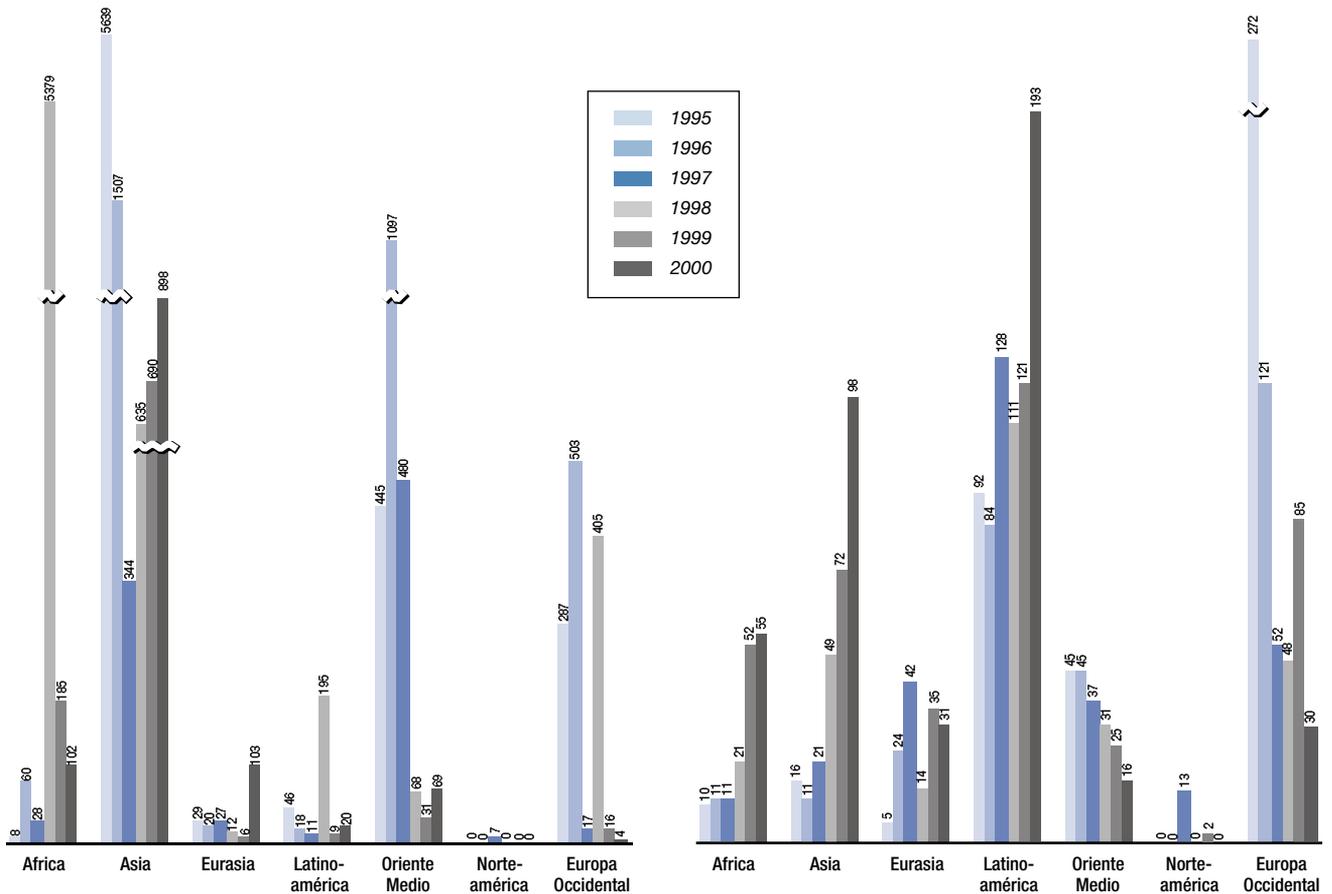
Terrorismo internacional

Países que tuvieron víctimas mortales el 11 de septiembre de 2001



Víctimas internacionales por zonas, 1995-2000

Ataques internacionales por zonas, 1995-2000



El mapa y las estadísticas aquí representados provienen de la página web del Departamento de Estado de los EE. UU.: www.state.gov

AVISO IMPORTANTE PARA LOS LECTORES

La Revista de la OTAN pasa a formato electrónico: última edición publicada en papel

La Revista de la OTAN cambia con los tiempos y se va a convertir en una publicación exclusivamente en formato electrónico, así que ésta será la última edición en papel impreso.

La decisión de pasar a publicar en Internet refleja tanto la revolución en las comunicaciones de los últimos años como el aumento en el interés por las actividades de la Alianza. El crecimiento masivo del uso de Internet —el número de visitas al portal de la OTAN se duplica anualmente— ha puesto a la Revista de la OTAN a disposición de un número de personas mucho mayor que cuando aparecía solamente en papel impreso. Al mismo tiempo, los costes de impresión de la revista en 17 idiomas han llegado a ser tan altos que los países miembros de la OTAN han tenido que reconsiderar las prioridades en los gastos de la alianza.

La Revista de la OTAN se publicará trimestralmente en los 15 idiomas de OTAN, además del ruso y del ucraniano, y seguirá contribuyendo a un diálogo constructivo sobre las cuestiones atlánticas. De ahora en adelante, los lectores podrán leerla en el portal de la OTAN, en www.nato.int. La edición exclusivamente en Internet de la Revista de la OTAN será una publicación para el siglo XXI, mejor y con un nuevo diseño.

Los lectores que quieran descargar la nueva edición tan pronto estén disponibles las futuras ediciones pueden enviar un correo electrónico a NIDS4@hq.nato.int precisando en qué idioma la desean, y sus direcciones se incluirán automáticamente en una lista de distribución de correo electrónico para informarles de su publicación.



organización del tratado del atlántico norte



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