

¿Dónde funciona la OTAN?

RAFAEL LUIS BARDAJI,

Director del Grupo de Estudios Estratégicos

AL firmar el Tratado de Washington, el 4 de abril de 1949, los 12 países constituyentes de la Alianza Atlántica convenían que un ataque armado contra una de las partes sería considerado como un ataque dirigido contra todas las partes, quedando justificada la posible ayuda que los otros firmantes del acuerdo ofreciesen al agredido.

En aquel momento se entendía por ataque armado contra una o varias de las partes "todo aquel que se produzca contra el territorio de cualquiera de las Partes en Europa o en América del Norte, contra los departamentos franceses en Argelia, contra las fuerzas de ocupación de cualquiera de las Partes en Europa, contra las islas bajo jurisdicción de cualquiera de las Partes en la región del Atlántico Norte al norte del trópico de Cáncer o contra los buques o aeronaves de cualquiera de las Partes de la citada zona", tal y como se plasmó en el artículo 6 del Tratado que dejaba así explícitamente definido el ámbito de actuación de la alianza defensiva y, por tanto, de las responsabilidades de los miembros (1).

Causas políticas de diversa índole motivaron a fijar detalladamente el área de vigencia del Tratado que se firmaba. Sin embargo, desde entonces hasta nuestros días el mundo ha cambiado de manera sustancial: En primer lugar, la amenaza soviética, sin dejar de presentar un peligro evidente en Centroeuropa, aparece con distinta intensidad y duración en otras circunscripciones geográficas; en segundo lugar, el proceso de interdependencia sobrevenido en las economías y recursos de los países ricos y pobres ha extendido las vulnerabilidades de unos y otros en caso de crisis; por último, guerras pequeñas o regionales, en áreas de importancia estratégica, ponen en peligro no sólo la estabilidad de la zona, sino también la de quienes dependen de ella. La guerra que hoy azota el Golfo Pérsico es buena prueba de ello.

Pero ante esta nueva situación

mundial, los aliados occidentales han sido incapaces de reajustar sus intereses y elaborar una política de seguridad global. Cuando se han tomado medidas para garantizar la seguridad de los miembros de la OTAN lo han sido de forma unilateral o bilateral, al margen de la OTAN misma y, por lo general, generando más tensiones que beneficios. Que los buques que limpian de minas el golfo sean americanos y que el apoyo francés o el italiano dependan exclusivamente de sus voluntades nacionales no hace más que agudizar la necesidad de que la OTAN de una solución al problema del ámbito de actuación, hoy una pequeña burbuja en un mundo de conflictos.

La globalización de la amenaza soviética

En el momento de la fundación de la Alianza, la amenaza que aglutinó a europeos y americanos suele simbolizarse en los tanques del Ejército Rojo que ocupaban gran parte de la Europa Central, pues aunque la URSS disponía de efectivos en otras regiones, su capacidad de actuación era indiscutiblemente mucho menor que en el teatro europeo, donde la efectividad y la superioridad numérica de sus tropas era evidente.

Dicha situación se ha modificado de tal forma en las últimas décadas en favor de la Unión Soviética que la amenaza hoy es de un alcance y una naturaleza distinta.

En primer lugar, el sostenido crecimiento de las fuerzas estratégicas consiguió llevar primero a la URSS a la paridad con el arsenal estadounidense y luego a la superioridad marginal en ICBM; en segundo lugar, el incremento numérico y la modernización de las fuerzas nucleares de alcance medio le otorgaron una completa superioridad en el teatro asiático y una ventaja aplastante —relativamente compensada con el despliegue de los llamados euromisiles— en el teatro europeo; en tercer lugar, la producción y almacenamiento masivo de armamento químico no ha tenido parangón en ninguna otra parte del globo

y mucho menos en Europa, donde sólo el año pasado se llegó a adoptar la decisión de desplegar armas binarias en respuesta al arsenal soviético; en cuarto lugar, las fuerzas convencionales y la aviación táctica siguen presentando por su número así como por sus doctrinas de empleo una amenaza sustancial a las tropas aliadas, asignadas o no a la OTAN; por último —y no menos importante— la marina soviética se ha dotado de capacidades y de una estrategia de "mar azul" que nunca antes había poseído. A todo ello debe sumarse una mayor maniobrabilidad logística y de C3I para llevar adelante las misiones.

En suma, la URSS se ha convertido en una potencia global militar, con capacidad de proyectar su poder en distintas regiones del globo por alejadas que estén de territorio soviético.

Advertidos de este fenómeno, los líderes aliados comenzaron a dudar de que la más peligrosa amenaza soviética fueran los tanques situados al borde de la frontera interalemana o, al menos, que fuera la más inminente. En efecto, aunque los movimientos que efectúa la URSS en los 70 pueden ser justificados por el deseo soviético de reforzar su propia disuasión para evitar un ataque sobre su territorio a la vez que para garantizar cierto apoyo a los movimientos "progresistas" en el Tercer Mundo, el trazado de sus conquistas políticas y sus despliegues militares llevó al convencimiento occidental de una gran estrategia soviética de encercamiento, de enfrentamiento indirecto. A mediados de los 70 parecía que la URSS buscaba una situación de poder afectar sustancialmente las líneas de comunicación occidentales, su comercio y, especialmente, sus recursos.

La pérdida de control americana

Un segundo factor que agravaría los temores occidentales radicaría en una nueva oleada de revoluciones e inestabilidades políticas en

(1) Nota de la Redacción: La independencia de Argelia y la admisión de Turquía obligaron posteriormente a modificar este artículo.

países del Tercer Mundo que escaparon por completo al control americano y de las antiguas potencias coloniales.

En efecto, tras unas primeras revoluciones causadas por la división entre los bloques, algunas exitosas y otras no, y que tendrían su cúlmen en las instauración del régimen castrista en Cuba, el mundo de los regimenes políticos conoció una tranquilidad relativa, alterada entre 1959 y 1974 tan sólo por una revolución de indoles soviética en Yemen del Sur.

El ecuador de los 70 supondría un giro radical: en Etiopía, en septiembre del 74, se iniciaba un proceso que derrocaría a Haile Selassie y que, por mor de numerosos errores de la diplomacia americana, acabaría abriendo el país a la presencia de tropas cubanas y soviéticas; poco después, la "revolución de los claveles" ponía punto final al imperio colonial portugués y sumía el sur de Africa en un proceso revolucionario que llevó al poder a distintos movimientos de corte racial socialista en Guinea-Bissau, Mozambique, Cabo Verde, Tomé y Angola movimientos que a su vez fueron causados de más luchas revolucionarias en la zona; en Asia, los Khmer Rojos se hacían con el control de Camboya, las tropas de Vietnam del Norte invadían y se anexionaban el Sur y en Laos el partido comunista se hacía con el poder. Afganistán se vería sacudido por el golpe de estado prosoviético de 1978; en América Central la revolución vendría primero en Granada, de la mano de la guerrilla y la guerra civil en El Salvador y, especialmente, del Frente Sandinista que acabó con Somoza en julio de 1979.

El destronamiento del Sha del Irán y la radicalización de la teocracia de Jomeini subrayaría la incapacidad americana de controlar los acontecimientos regionales, especialmente en un momento en el que tanto Francia como el Reino Unido culminaban el proceso de retirada de sus estacionamientos militares en distintas zonas del mundo.

La sorpresa de la invasión soviética de Afganistán en diciembre de 1979 no haría más que ahondar los temores a la globalidad de la amenaza de la URSS a la vez que obligaba a los occidentales a profundizar el discurso de sus mutas vulnerabilidades.

El incremento de la vulnerabilidades occidentales

En realidad los países occidentales ya sabían de su dependencia en

cuestión de recursos naturales desde que los países árabes productores de petróleo comenzaron a utilizar el llamado oro negro como un arma política. Tras la guerra del Yom Kippur en 1973 los EE.UU. por su apoyo directo a Israel y otros países europeos, por las facilidades prestadas a los EE.UU. fueron víctimas del embargo de petróleo. El resto de los países sufrió, a su vez, la continua alza de los precios del crudo.

La dependencia energética, esto es, la necesidad de que el consumo

y la vulnerabilidad más alta.

Por un lado, los vaivenes y desestabilizaciones políticas hacían peligrar el suministro por parte de los productores. Por otro, guerras pequeñas, regionales, volvían impracticable el libre tránsito de las mercancías y, por lo tanto, afectaban a las vías de comunicación y transporte de las que depende el comercio internacional. Por último, cabía la posibilidad de que la URSS intentara explotar dicha situación, desplegando unas fuerzas con el fin,



interno sea satisfecho mediante la compra a otra país, era la norma general de los países ricos. La vulnerabilidad, esto es, la imposibilidad de garantizar los mínimos imprescindibles en una situación de interrupción del suministro —voluntario o no— también.

Y el petróleo tal vez no fuese el caso más grave a tenor de las políticas alternativas y otras medidas posibles recomendadas por la Agencia Internacional de la Energía. En minerales raros y de valor estratégico la dependencia es mucho mayor

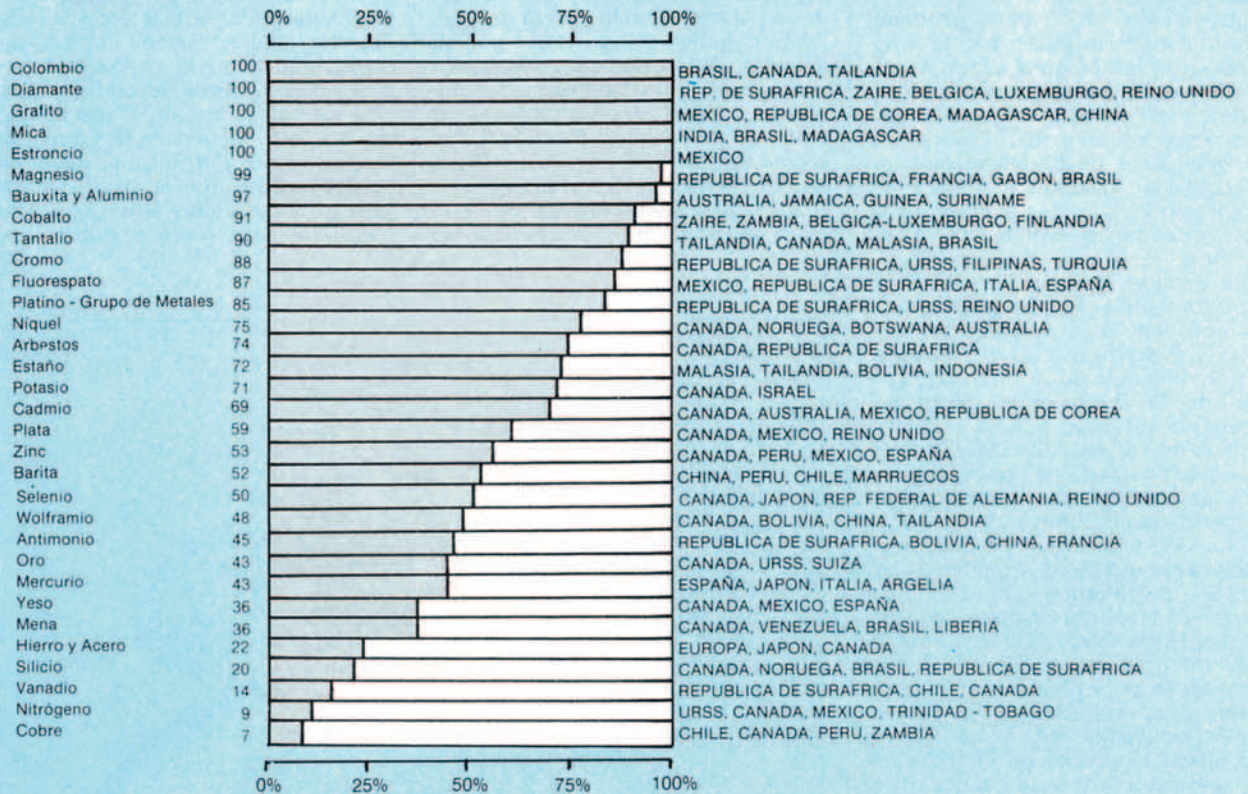
llegado el caso, de anular las líneas marítimas por las que transcurren los recursos de Occidente. La estructura de fuerzas y su despliegue así daban a entender.

Todo ello llevó a germinar en la conciencia aliada la necesidad perentoria de evaluar en profundidad las posibles amenazas que provinientes de diversas regiones del globo pudiesen poner en peligro la seguridad de la Alianza, aún cuando dichas regiones no estuvieran comprendidas en los límites formales dibujados por el Tratado de Washington.

**MINERALES
Y
METALES**

**DEPENDENCIA DE IMPORTACIONES
% SOBRE EL CONSUMO APARENTE**

PROVEEDORES



El "fuera de la zona": un viaje problema

Puede decirse que el problema de las acciones fuera de la zona definida por el artículo 6 del Tratado de Washington es tan antiguo como el Tratado mismo.

Paradójicamente fueron los EE.UU. quienes favorecieron una definición explícita y restrictiva del ámbito de vigencia, temerosos de verse arrastrados a un conflicto colonial por sus aliados, todavía con posesiones de ultramar pero con fuerzas decrecientes para defenderlas. Sin embargo también serían quienes reconocieran lo absurdo de limitarse a la zona de los 12 países en un mundo de creciente división ideológica y militar. La decisión de ampliar la OTAN, primero con Grecia y Turquía y luego con la RFA, extendiendo el perímetro aliado y favoreciendo que la OTAN estuviese mejor adaptada a la política de contención de la amenaza soviética, no sería difícil de consensuar dado el clima imperante de guerra fría.

Ahora bien, a medida que las relaciones Este-Oeste fueron deshelándose, la amenaza se fue difumi-

nando y diversificando y aunque se reconocía la importancia de cuanto crítico aconteciese fuera del área OTAN, no dejarían de aparecer entre los aliados distintas interpretaciones sobre lo esencial de la seguridad colectiva, lo importante para uno de los miembros y lo marginal a ambos casos.

De esa forma, los aliados reconocerían en la declaración sobre Relaciones Atlánticas hecha pública tras la reunión del Consejo Atlántico en Ottawa en junio de 1974, que se hacía necesaria la información mutua y la consulta sobre asuntos comunes que afectasen a la seguridad aliada, tomando nota de que dichos asuntos pudieran implicar acontecimientos que ocurrieran fuera de la zona de actuación OTAN. La declaración de Bonn de junio de 1982 volvería a reafirmar la necesidad de consultas sobre amenazas en otras regiones del mundo.

No obstante, allí donde no ha estado clara la participación soviética, los aliados han tenido más que dificultades para acordar una línea común: ni Francia consiguió el apoyo deseado en su guerra de Argelia, ni los EE.UU. obtuvieron más que críticas en Vietnam, ni el reino Unido logró más que dividir la

Alianza en el tema de las Malvinas. Por no mencionar el revuelo causado cuando el bombardeo estadounidense sobre Libia.

Por tanto, la falta de acuerdo sobre la naturaleza y el alcance de la amenaza vuelven casi imposible una apolítica aliada para fuera de la zona. Cuando los acontecimientos sólo afectan a un país y no tienen una clara repercusión en la Alianza como un todo, todavía caben menores esperanzas.

Pero es que aún queda un segundo problema. Aún imaginando que los aliados llegasen a algún tipo de acuerdo, ¿con qué fuerzas se cumplirían las misiones fuera de la zona? Puede que el envío de dragaminas al Golfo no signifique una merma de la seguridad occidental, pero ¿y si son necesarias otras fuerzas? ¿Podría debilitarse el corazón de la Alianza por reforzar los márgenes de forma unilateral y descoordinada?

En fin, que en el Líbano hubiese fuerzas de distintos países como ahora también se despliegan en el Golfo al margen de la planificación OTAN, aún cuando cumplen misiones de índole global, sólo puede plantearnos una cuestión: la OTAN funciona, sin duda, pero ¿dónde?