

Un cuartel general para el futuro

La Alianza Atlántica *ante una nueva etapa*

FEDERICO YANIZ VELASCO
General del Ejército del Aire (R)



Espectacular vista del nuevo CG de la OTAN siete días antes de su inauguración. 18 de mayo de 2017

El 23 de marzo de 2017 el secretario general de la OTAN anunció que los países miembros habían decidido que la siguiente reunión del Consejo del Atlántico Norte (CAN), en sesión de jefes de Estado y de Gobierno, se celebraría el 25 de mayo de 2017 en Bruselas. Ese día tendría lugar la inauguración oficial del nuevo Cuartel General (CG) de la Alianza. La reunión no fue denominada cumbre ni tuvo las características de las últimas cumbres en las que ha habido reuniones con los países socios y un comunicado final con las decisiones tomadas. No obstante, los jefes de Estado y de Gobierno tuvieron la ocasión de conocer el nuevo CG, intercambiar opiniones y escuchar los comentarios del presidente Trump sobre la Alianza y en particular sobre los gastos de defensa. La información sobre las decisiones tomadas por los

jefes de Estado y de Gobierno fue facilitada por el secretario general (SG) en la conferencia de prensa al final de la intensa jornada del 25 de mayo. El encuentro de los 28 líderes aliados¹ en el nuevo CG ha sido objeto de numerosos análisis y reflexiones que han resaltado la aparente falta de sintonía entre el presidente norteamericano y algunos de los líderes de los Estados miembros de la Unión Europea. El número creciente de países aliados y su heterogeneidad enriquece a la OTAN, pero presenta también dificultades. La más evidente es la derivada de la notable diferencia en población, extensión y capacidad defensiva de los países aliados. Sin embargo, la mayor dificultad para el futuro de la Alianza es la diferente percepción que tienen los países sobre cuáles son los riesgos y amenazas existentes. Esa carencia de una visión común del panorama estra-

tégico puede erosionar la necesaria cohesión entre aliados y dificultar un planeamiento de defensa conjunto-combinado debidamente equilibrado.

DE LONDRES A BRUSELAS

La inauguración del nuevo CG tiene una trascendencia que supera el hecho de que la sede de la Alianza se traslade a unas nuevas, más amplias y mejores instalaciones. La primera consideración es que los países miembros consideran que la OTAN sigue siendo válida pese a la posición de los que creían que no tenía razón de ser tras la disolución del Pacto de Varsovia. El nuevo CG es el quinto que tiene la OTAN desde la firma del Tratado de Washington en 1949. La primera sede estuvo situada en el número 13 de Belgravia Square, Londres, donde permaneció hasta 1952. Ese año se trasladó al Pa-

lacio de Chaillot frente a la Torre Eiffel en París. El CG se mudó en 1960 a un edificio nuevo situado en la Puerta de Dauphine, también en París, donde permaneció hasta 1966.

El traslado del CG de Londres a París estuvo vinculado a la evolución de la situación estratégica. En junio de 1950 se inició la guerra de Corea y la amenaza soviética se hizo más perceptible. En el otoño de 1950, el entonces secretario de Estado, Dean Acheson, propuso la creación de una estructura militar integrada formada por unidades aportadas por las naciones aliadas, incluyendo también Alemania Occidental. Esa estructura estaría dirigida por una organización militar centralizada que administraría y entrenaría las fuerzas y tendría un único jefe. En consecuencia, se acordó designar un comandante supremo aliado en Europa (SACEUR) que, apoyado por un estado mayor internacional, tendría autoridad para garantizar que las unidades puestas bajo su mando constituyan una fuerza efectiva.

A mediados de diciembre de 1950, las naciones miembros pidieron al presidente Truman el nombramiento de un candidato para el puesto de SACEUR. El presidente norteamericano nominó al general Eisenhower que fue designado para el cargo por el CAN el 19 de diciembre de 1950. Su primera tarea fue establecer el Cuartel General del Mando Supremo Aliado en Europa (SHAPE) que tras un análisis riguroso fue situado en Rocquencourt, Versailles. El 2 de abril de 1951, SHAPE inició sus actividades con el objetivo de crear una fuerza militar integrada y efectiva.

El general de Gaulle había apoyado en 1947 la contribución del Plan Marshall a la reconstrucción de una Europa occidental que se cobijaba bajo el paraguas nuclear estadounidense ante la amenaza del bloque soviético. Poco más tarde, en 1949, Francia firmó el Tratado del Atlántico Norte para oponerse a esa amenaza. Cuando el 1 de junio de 1958 Charles de Gaulle fue invitado a dirigir de nuevo los destinos de Francia, su actitud hacia la OTAN era de cierta desconfianza. Posteriormente consideró que la participación de fuerzas francesas en la estructura militar integrada era un obstáculo para



La primera sede del CG de la OTAN en París estuvo en el Palacio de Chaillot frente a la Torre Eiffel



Ceremonia de cierre de las instalaciones de SHAPE en Rocquencourt el 30 de marzo de 1967



La respuesta no satisfizo al presidente francés que comenzó a tomar medidas. En efecto, en marzo de 1959 se retiró del mando OTAN la flota francesa del Mediterráneo, se prohibió el estacionamiento en suelo francés de armamento nuclear estadounidense y se puso bajo mando nacional las fuerzas de defensa aérea francesas. Además, los aviones aliados que quisiesen sobrevolar Francia tendrían que hacer una solicitud anual y las unidades francesas que volvían de Argelia no se incorporarían a la OTAN. El presidente de Gaulle rechazó una oferta de armas nucleares de los Estados Unidos y el programa nuclear de la IV República se consideró una prioridad nacional que alcanzó una meta importante con la explosión el 13 de febrero de 1960 de la primera bomba atómica gala en Reggane, en la actual Argelia.

Las decisiones tomadas por Francia fueron mal recibidas en los Estados Unidos y criticadas por los otros aliados. El general de Gaulle aseguró a los demás miembros de la OTAN que la solidaridad de Francia con ellos no había cambiado. La crisis de Berlín de 1961 y la de los misiles en Cuba en 1962 dieron al presidente francés la oportunidad de asegurar al presidente Kennedy que, en caso de guerra, Francia estaría al lado de los Estados Unidos. Tras el asesinato de Kennedy las relaciones franco-estadounidenses

un mayor protagonismo de Francia en los asuntos mundiales. Por otra parte, el presidente de Gaulle inició en aquellos años el desarrollo de «una fuerza nuclear tal que nadie se atrevería a atacarnos sin miedo de sufrir los más terribles daños». Basado en esas y otras consideraciones, el presidente decidió retirar a Francia de la estructura de mando integrada de la OTAN. La retirada fue hecha por fases para no dañar demasiado las relaciones con los demás aliados. El general de Gaulle envió en septiembre de 1958 un memorándum al presidente Eisenhower y al primer ministro británico Macmillan. En el documento se señalaba que la cobertura de la OTAN debía extenderse y que la Alianza debería estar dirigida por un órgano tripartito en el que participasen al mismo nivel los Estados Unidos, el Reino Unido y Francia.



El edificio construido en París para ser el CG de la OTAN tuvo una corta vida como sede de la Alianza

se deterioraron cuando la administración del presidente Johnson reforzó la integración de fuerzas en la OTAN y adoptó la doctrina de respuesta graduada. De Gaulle no estaba dispuesto a aceptar una mayor integración de fuerzas aliadas que pensaba privaría a Francia de parte de sus propios recursos militares y la podría involucrar en conflictos en los que podía no desear participar.

antes del 1 de abril de 1967. Entre esas instalaciones estaba el Colegio de Defensa de la OTAN que, habiendo iniciado sus actividades en París en 1951, se trasladó a Roma. El sentimiento general de los aliados fue de incompreensión mientras que la Unión Soviética aplaudía la decisión gala. Sin embargo, Francia continuó siendo miembro de la OTAN y siguió participando en el CAN y en todas las

En septiembre de 1966, el Gobierno belga ofreció tener preparadas, antes del 1 de abril de 1967, las instalaciones precisas para acomodar las necesidades inmediatas y operativas de SHAPE y terminar el resto de los edificios antes del 1 de septiembre de 1967. La construcción del nuevo SHAPE empezó el 14 de octubre de 1966 en un “terreno militar” propiedad del Estado belga situado en Casteau



En los actos de inauguración del nuevo CG de la OTAN dio una pasada una formación de aviones de caza y ataque de varios países aliados. 25 de mayo de 2017

El 21 de febrero de 1966, el presidente francés declaró públicamente que pensaba cambiar radicalmente la participación de Francia en la Alianza Atlántica. El 7 de marzo de 1966, el general de Gaulle anunció al presidente Johnson que Francia se retiraba de la estructura de mando integrada. El 1 de julio de 1966 los militares franceses dejaron sus puestos en la estructura militar aliada y se anunció que el CG de la OTAN en París, SHAPE y otras instalaciones militares aliadas debían abandonar territorio francés

organizaciones aliadas, excepto las pertenecientes a la estructura de mando integrada, manteniendo así mismo las fuerzas que tenía estacionadas en la República Federal alemana. Para asegurar la cooperación entre las fuerzas francesas y las de la OTAN en caso de conflicto o guerra se acordaron instrucciones detalladas, si el gobierno francés decidiese participar. Esos acuerdos, conocidos como Lemnitzer-Ailleret², preveían las formas de la posible cooperación de las fuerzas francesas con las aliadas.

(cerca de Mons) que está cerca de la base aérea de Chievres. Las banderas de las naciones participantes en la estructura militar integrada se arriaron en Rocquencourt el 30 de marzo de 1967 y al día siguiente se izaron en Casteau. Cuando se completó la autopista de Mons a Bruselas se dispuso además de un acceso rápido desde SHAPE a la sede del CG de la OTAN que el Gobierno belga había empezado a construir el 20 de marzo de 1967 en Evere y que inició su funcionamiento en octubre de ese mismo año.



Foto de familia de los jefes de Estado y de Gobierno asistentes a la inauguración del nuevo CG de la OTAN. 25 de mayo de 2017

UN CUARTEL GENERAL PARA EL FUTURO

El CG inaugurado oficialmente el 25 de mayo pasado, tiene una superficie de 254.000 metros cuadrados para acomodar a 1.500 personas de las delegaciones nacionales, a 1.700 civiles y militares trabajando para la Alianza, a 800 personas de diversas agencias OTAN y a unas 500 personas que se calcula visitarán diariamente el CG. El lugar donde se levanta fue en 1908 el primer campo de aviación de Bélgica. Cuando los alemanes ocuparon el país en 1915 se instaló allí un hangar para dirigibles. En la Segunda Guerra Mundial el campo fue bombardeado por los alemanes y por los aliados cuando fue ocupado. Durante los trabajos previos a la construcción del CG se encontraron cuatro bombas no explotadas. La mayoría de las instalaciones están terminadas, aunque a principios de junio todavía había cerca de 200 contratistas trabajando. Se estima que el

traslado de las oficinas durará hasta el final de 2017. El techo de gasto para el proyecto es de 1.120 millones de euros. El presupuesto ha sido supervisado por los países aliados que han sufragado los gastos según una fórmula de participación en los costes que tiene en cuenta entre otros factores el PIB de las naciones miembros. Los países aliados se harán también cargo de los gastos asociados a los espacios reservados para su uso exclusivo como las oficinas de las delegaciones nacionales y de las representaciones militares.

Los actos celebrados el día 25 de mayo comenzaron con la llegada al CG de los líderes aliados que se trasladaron a la llamada Ágora. Allí se inauguraron dos memoriales, uno dedicado a la caída del muro de Berlín y otro en recuerdo a la declaración del artículo V. El SG y la canciller Ángela Merkel pronunciaron unas palabras sobre el significado del memorial dedicado al Muro de Berlín. A continuación se inauguró el memorial dedicado a

las víctimas del 11 de septiembre de 2001 y a la aplicación del artículo V del Tratado. En sus palabras, el presidente Trump recordó a los miles de fallecidos en los ataques y destacó la solidaridad de los aliados que respondieron de forma rápida y decisiva invocando por primera vez el artículo V del Tratado de Washington. El presidente estadounidense señaló que en el futuro la OTAN debe prestar una gran atención al terrorismo y a la inmigración, así como a las amenazas provenientes de Rusia y de las fronteras del este y del sur de la Alianza. Continuó el Sr. Trump diciendo que «esas graves preocupaciones sobre la seguridad son la razón por lo que había dicho muy directamente al SG y a los dirigentes de los países aliados que los miembros de la OTAN deben aportar su justa contribución y cumplir con sus obligaciones financieras, dado que 23 de las 28 naciones miembros todavía no pagan lo que deberían pagar y lo que se supone deberían estar pagando por



El presidente Trump en su intervención en la inauguración del memorial a las víctimas del 11/S y al artículo V

su defensa»³. El presidente Trump continuó señalando que la situación no era justa para los contribuyentes de los Estados Unidos y que su país había gastado en defensa en los últimos ocho años más que el resto de los países miembros juntos. También señaló que «el dos por ciento es el mínimo necesario para enfrentarse a las muy reales y brutales amenazas de hoy día». El presidente terminó diciendo que no se olvidarían nunca las vidas perdidas y que jamás se cesaría en la determinación de derrotar al terrorismo y de lograr una seguridad, prosperidad y paz duraderas.

Los líderes aliados se trasladaron a continuación al lugar donde se celebró la ceremonia de entrega por parte de las autoridades belgas de su nuevo CG a la OTAN. A continuación se celebró la que dijo el SG era «la primera reunión en este cuartel general. Están ustedes participando en un acto histórico»³. Lo tratado en esa reunión y en la posterior cena de trabajo se conoce por lo dicho por el Sr. Stoltenberg en la rueda de

prensa celebrada tras la cena. El atentado terrorista perpetrado en Manchester dos días antes de la inauguración fue recordado por los líderes aliados, que mostraron su unidad en la lucha contra la lacra del terrorismo. En todas las actividades del día estuvo presente el Sr. Marković, primer ministro de Montenegro. Ese país depositó su instrumento de acceso en el Departamento de Estado de los EE.UU. el 5 de junio de 2017 convirtiéndose así en el miembro número 29 de la Alianza Atlántica.

REFLEXIONES ANTE UNA NUEVA ETAPA

El traslado en 1966 de las instalaciones aliadas de Francia a Bélgica fue debido a una decisión política del país galo y supuso una de las crisis más graves sufridas por la ya casi septuagenaria OTAN. Desde entonces, la situación de Francia en la Alianza ha cambiado notablemente. En la reunión del CAN del 6 de diciembre de 1995, Francia

anunció que volvería a participar en las reuniones del Comité Militar, del Comité de Planes de Defensa y en otros foros de la Alianza. El entonces secretario de Estado norteamericano Christopher Warren se apresuró a dar la bienvenida a la reanudación de la participación francesa en esos foros. En la Cumbre de Estrasburgo-Kehl el presidente Sarkozy confirmó el anuncio hecho el 12 de marzo de 2009 de que Francia se reintegraba en la estructura militar integrada⁵. Desde entonces, tres generales de la Armée de l'Air, el general Stéphane Abrial (2009-2012), el general Palomeros (2012-2015) y el general Dennis Mercier (2015) han ocupado sucesivamente la Jefatura del Mando Estratégico Aliado de Transformación (SACT). Anteriormente, desde su creación en el año 2002, dicha jefatura había sido ocupada por tres oficiales generales norteamericanos.

La decisión del Reino Unido de abandonar la UE conforma un nuevo escenario en el futuro de la política co-

mún de seguridad y defensa (PCSD). La calidad y preparación de las fuerzas armadas británicas es indiscutible y no contar con ellas en el marco de la Unión es una pérdida notable. Sin embargo, no se puede olvidar la habitual falta de entusiasmo del Reino Unido por el avance de la PCSD. Por otro lado, parece razonable suponer que el Reino Unido reforzará su presencia en la OTAN, coincidiendo paradójicamente con la prevista intensificación de las relaciones entre la Alianza y la UE⁶.

La grave situación en Afganistán, donde los talibanes controlan una parte significativa de su territorio y se siguen produciendo graves atentados terroristas, preocupa a los aliados. La OTAN va a tener que realizar un esfuerzo adicional con el envío de varios miles de efectivos si quiere sostener eficazmente a las fuerzas de seguridad afganas. Tanto el secretario de Defensa estadounidense, general Mattis, como el SG mencionaron este tema en declaraciones al final de la reunión de los ministros de Defensa aliados el pasado 29 de junio.

El Sr. Stoltenberg informó en la conferencia de prensa⁷ celebrada a última hora de la tarde del día 25 de mayo que: «La OTAN se convertirá en miembro de la Coalición Global contra el llamado Estado Islámico de la que ya forman parte los 28 aliados». El SG resaltó que esa pertenencia hará posible que la OTAN participe en las deliberaciones políticas de la Coalición incluyendo las que tienen por objeto la coordinación del entrenamiento y la creación de capacidades. La Alianza aumentará su apoyo a la Coalición con los aviones de vigilancia AWACS ayudando así a la mejor gestión del espacio aéreo en la zona. El SG recalzó que la OTAN seguirá entrenando las fuerzas iraquíes y dijo que «los reunidos han decidido también establecer una célula de inteligencia sobre terrorismo en la nueva División de Inteligencia. Con ello se incrementará el intercambio de información entre los aliados, incluyendo la relativa a la amenaza de combatientes extranjeros». Mencionó también el SG el avance realizado con la creación de un centro (*Hub*) para el sur en el Mando Conjunto de Nápoles. Una buena iniciativa que no parece suficiente.

Terminó el SG informando que: «Hoy se ha decidido desarrollar planes anuales nacionales, indicando como los aliados intentan alcanzar los compromisos de inversión en defensa hechos por los aliados el año 2014. Los planes nacionales incluirán tres áreas principales: efectivo, capacidades y contribuciones»⁸. Los gastos de defensa centraron la intervención del presidente Trump y van a ser objeto de debate interno en los próximos meses. La forma de presentar el asunto y algunas actitudes del presidente norteamericano el día 25 de mayo

dida de credibilidad de la OTAN. Uno de ellos es la implementación de medidas que aseguren una colaboración eficaz con la UE. El otro es restablecer y asegurar, por encima de situaciones coyunturales, la confianza entre los aliados de los dos lados del Atlántico. Un acuerdo sobre los gastos de defensa supondrá un gran impulso para resolver ambos retos. Esperemos que se llegue a ese acuerdo en la próxima cumbre de la Alianza que el año 2018 tendrá como escenario el nuevo CG inaugurado en Bruselas el 25 de mayo de 2017. •



Los jefes de Estado y de Gobierno se reunieron por vez primera en el nuevo CG. 25 de mayo de 2017

fue considerada por parte de diversos medios de comunicación⁹ como una crítica a los aliados europeos. En cualquier caso, parece necesario alcanzar un compromiso viable sobre los gastos de defensa y el reparto justo de las cargas entre todas las naciones miembros. Considerando que el lazo transatlántico es un signo de identidad de la Alianza, parece necesario encontrar una postura aceptable para todos que asegure la cohesión interna y la eficacia del esfuerzo defensivo de los países aliados.

EPÍLOGO

El nuevo CG, que se ha inaugurado en un momento clave para la vida de la Alianza, va a ser testigo mudo de una gran actividad diaria y de la toma de decisiones muy importantes sobre los asuntos que se han mencionado y muchos otros. Sin embargo, creo adecuado destacar que es urgente dar respuesta a dos retos para evitar una peligrosa pér-

NOTAS

¹También estuvo presente el Duško Marković, primer ministro de Montenegro, país que ingresó formalmente en la OTAN el 5 de junio de 2017.

²Lyman Louis Lemnitzer (1899-1988), general del Ejército de los EE.UU. SACEUR (1963 to 1969). Charles Ailleret (1907-1968) jefe de Estado Mayor de las Fuerzas Armadas francesas (1962-1968).

³Traducción de la nota publicada por la oficina del secretario de Prensa de la Casa Blanca.

⁴Palabras del SG en la cena de trabajo del CAN el día 25 de mayo. <http://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_144096.htm?selectedLocale=en>.

⁵Una estructura que está actualmente en consideración.

⁶Informe sobre la marcha de la implementación de propuestas endosadas por los consejos de la OTAN y la UE el 6 de diciembre de 2016. 14 de junio de 2017. <http://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2017_06/20170619_170614-Joint-progress-report-EU-NATO-EN.pdf>.

⁷Conferencia de prensa del SG tras la reunión de los jefes de Estado y de Gobierno el 25 de mayo de 2017. <http://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_144098.htm?selectedLocale=en>.

⁸El SG dijo en inglés: “cash, capabilities, and contributions”.

⁹Ver periódicos de los días siguientes: New York Times, Le Monde, Wall Street Journal, The Atlantic y Spiegel on line.