

# Una nueva OTAN en una nueva Europa

FEDERICO YANIZ VELASCO  
General de Aviación



**E**n los pasados meses la Alianza Atlántica ha sido objeto de gran atención por parte de los medios de comunicación. Esa atención fue especialmente intensa en el mes de julio de 1997 con motivo de la celebración de la Cumbre de Madrid. Muchos de los que pocos meses antes habían anunciado que la OTAN estaba moribunda, celebraron con entusiasmo que la organización defensiva más importante del mundo gozase de tan buena salud cuando ya está próxima a cumplir medio siglo. Una salud de hierro que hizo posible que los jefes de Estado y de Gobierno pudiesen seleccionar, entre muchos aspirantes, los tres países que pasaran a ser nuevos miembros de pleno derecho de la Alianza en 1999, año de su cincuenta aniversario. Ríos de tinta se han gastado en discutir si la OTAN sigue siendo necesaria o no y cual es su papel en el nuevo entorno de seguridad en Europa. La discusión sigue y seguirá abierta pero, mientras tanto, ser miembro de esa Alianza es el deseo de numerosas naciones y su mera existencia es para muchos garantía de paz y estabilidad en Europa. Pa-

ra España es muy importante esta coyuntura pues coincidiendo con la evolución de la Alianza se ha negociado nuestra participación en una parte de ella, la Estructura de Mando, en la que no estábamos integrados.

## CAMINO DE MADRID

**E**l camino hacia la Cumbre de Madrid fue largo y laborioso. Los cambios adoptados en nuestra capital fueron gestándose desde poco después de la Cumbre de Bruselas de enero de 1994. La velocidad de la evolución de la situación en Europa obligó a buscar nuevos caminos e ideas innovadoras para acomodarse a las circunstancias. El Consejo del Atlántico Norte fue guiando los estudios y trabajos que en el Cuartel General de Bruselas se iban realizando y por aproximaciones sucesivas se llegó a la plasmación de las nuevas ideas en proyectos concretos. En ese proceso, la reunión del Consejo

del Atlántico Norte a nivel de ministros de AA.EE. celebrada en Berlín el 3 de junio de 1996 fue histórica. En esa reunión se dio el impulso definitivo al camino emprendido con el Concepto Estratégico adoptado en Roma en 1991 y seguido en la Cumbre de Bruselas de 1994. En efecto, en Berlín se decidió que la Alianza iba a:

- \* Adaptar sus estructuras para dar cabida dentro de ella a una Identidad Europea de Seguridad y Defensa (IESD).

- \* Desarrollar la capacidad de llevar a cabo nuevas misiones relacionadas con la prevención de conflictos y manejo de crisis.

- \* Incrementar la contribución a la seguridad y estabilidad en el área Euroatlántica ensanchando y profundizando el marco de la Asociación para la Paz (PfP) y del Consejo de Cooperación del Atlántico Norte (CCAN) y mediante el desarrollo de las relaciones con Rusia y Ucrania.

El Consejo Atlántico y sus órganos de trabajo realizaron el desarrollo de los objetivos teóricos marcados



*En Sintra se constituyó el Consejo de Cooperación Euroatlántica. 30 de mayo de 1997.*

en Berlín durante los últimos meses de 1996 y los primeros de 1997. Ese esfuerzo tuvo algunos de sus frutos antes de la Cumbre. En efecto, tras laboriosas y difíciles negociaciones, se firmó en París, el 27 de mayo pasado, el Acta Fundacional sobre relaciones mutuas, cooperación y seguridad entre la OTAN y la Federación Rusa. En el Acta se marcan los principios que deben guiar las relaciones entre el gran país es-

lavo y la OTAN, se establecen los mecanismos para consultas y cooperación, creándose el Consejo Permanente Conjunto OTAN-Rusia, y se señalan las áreas para esas consultas y el desarrollo de esa cooperación. En la reunión a nivel de ministros de AA.EE. del Consejo del Atlántico Norte, celebrada en Sintra el 29 de mayo, se decidió proponer a los socios de cooperación, reunidos el 30 de mayo en el

CCAN, la creación del Consejo de la Asociación Euroatlántica (EAPC del inglés Euro-Atlantic Partnership Council). Aceptada por los socios la propuesta, la primera reunión de ministros de AA.EE. del EAPC se celebró ese mismo día. Este nuevo consejo pretende reunir las experiencias positivas del CCAN y de la PfP y proporcionar un marco general para las consultas políticas y para una PfP reforzada. Teniendo a la vista la Cumbre de julio pasado, la OTAN tenía el gran reto de alcanzar tres objetivos. El primero se alcanzó en Madrid al dar luz verde a la ampliación de la Alianza en respuesta a los deseos de numerosos países del Centro y Este de Europa. El segundo objetivo, de clarificar y actualizar las relaciones con Rusia, se alcanzó el 27 de mayo con la firma del Acta Fundacional. El tercer objetivo de conseguir la adaptación interna de la Alianza se alcanzó, en lo que se



*La apertura del Centro de Documentación e Información de la OTAN en Kiev (7 de mayo de 1997) es una prueba de la atención de la Alianza a los países socios.*

refiere al diseño general de la nueva Estructura de Mando, en el mes de diciembre pasado.

## UNA CUMBRE PARA UNA NUEVA OTAN

**E**n la reunión del Consejo Atlántico al más alto nivel celebrada en Madrid se pusieron, desde el momento en que se tomó la decisión de celebrarla, grandes esperanzas. Algunos observadores señalaron, después de la reunión, que los resultados concretos alcanzados no habían respondido a las expectativas creadas. Lo cierto es que en Madrid se decidieron cosas importantes y que el mero hecho de la celebración de la Cumbre fue un éxito que habla alto y claro de la sobresaliente capacidad de organización del país anfitrión. No haber alcanzado un acuerdo completo sobre la adaptación de la estructura interna de la Alianza fue consecuencia de una falsa valoración de las dificultades reales de ese proceso.



*Clinton y Yeltsin se estrechan las manos tras la firma del Acta fundacional sobre las relaciones OTAN-Rusia. París 27 de mayo de 1997.*

Los jefes de Estado y de Gobierno que participaron en la Cumbre hicieron una Declaración sobre la Seguridad y Cooperación Euroatlántica al final de su reunión. Este es el documento más importante de los preparados en Madrid y su propio nombre expresa con claridad cual era el objeto principal del encuentro. Sin embargo, en los dos intensos días de julio de 1997 se aprobaron también otros documentos. Entre ellos destacan por su interés la Declaración especial sobre la situación en Bosnia-Herzegovina, la Carta sobre las relaciones entre la OTAN y Ucrania y el comunicado de prensa tras la reunión del Consejo de Asociación Euroatlántica, el primero al más alto nivel.

Las consecuencias de lo decidido en Madrid se verán en el futuro, pero lo que es innegable es que por primera vez la OTAN reunió a 23 primeros ministros o jefes de gobierno y 14 jefes de estado. Y esto ocurrió en Madrid.

Hablar de una nueva OTAN se ha convertido en un lugar común y es preciso analizar si esa afirmación es real. Un hecho indiscutible es que la Alianza ha salido reforzada tras la Cumbre de Madrid y ha dado un nuevo sentido a su trabajo. Con justicia se puede decir que en muchos aspectos estamos ante una nueva OTAN. A continuación se señalan algunos razones que avalan esa afirmación.

- Como consecuencia del proceso que culminó en la Cumbre se invitó a la República Checa, a Hungría y a Polonia a iniciar las negociaciones de adhesión con la Alianza y al mismo tiempo se mantiene una política de puertas abiertas hacia posibles nuevos candidatos. Los tres países citados firmaron el 16 de diciembre pasado sus protocolos de acceso.

- En la Cumbre se aprobó un nuevo programa de Asociación para la Paz sensiblemente reforzado y mejorado y al mismo tiempo se han intensificado las consultas con nuestros socios a través del nuevo Consejo de Asociación Euroatlántica.

- Con la firma del Acta Fundacional en París el pasado mayo, se abrió un nuevo capítulo en las relaciones OTAN-Rusia. En Madrid se firmó la Carta con Ucrania que garantiza una asociación efectiva y particular con ese gran país.

- Se han hecho progresos significativos en el desarrollo de la Identidad Europea de Seguridad y Defensa dentro de la Alianza y se ha avanzado en el camino de lograr una Estructura de Mando totalmente reformada, alcanzándose el pasado diciembre un acuerdo sobre la reforma de esa estructura.

La reunión de Madrid no fue el final del proceso sino un punto de inflexión clave para la adaptación y la renovación de la Alianza. En la capital de España se unieron los diferentes cabos que llevan a la adaptación interna y externa para formar un todo coherente. La nueva OTAN que emergió de la Cumbre responde al nuevo entorno estratégico. Es una alianza para una Europa que ya no está dividida, como evidencia la decisión de invitar a nuevos miembros. De hecho, esta decisión por sí sola demuestra que la Alianza está decidida a remover todos los vestigios de división y enfrentamiento en el Viejo Continente. Esta idea ha sido captada por todos los observadores que sin embargo no han apreciado, al menos algunos de ellos, la importancia de todas las decisiones adoptadas. En general existe una tendencia a subestimar la importancia de los acuerdos de asociación alcanzados, sin darse cuenta de que la seguridad de los aliados está ligada inseparablemente a la de los socios. Lo cierto es que si se quiere resumir lo que separa la nueva OTAN de la vieja, se puede decir que es la actual dedicación a una estabilidad Euroatlántica en el más amplio sentido. La importancia otorgada al Consejo de Asociación Euroatlántica, a la Asociación para la Paz, a los encuentros con Rusia y Ucrania y más recientemente al diálogo en el Mediterráneo, están plasmados de forma práctica en las propias estructuras y procedimientos de la Alianza. En pocas palabras, se



*Sus Majestades, Don Juan Carlos y Doña Sofía, con los participantes en la Cumbre de Madrid, en el Palacio Real. 8 de julio de 1997.*

puede decir que la nueva OTAN está mejor preparada para atender a la evolución de la situación en Europa a largo plazo.

Conseguir una evolución favorable de la situación en Europa es hoy el papel fundamental de la OTAN. Para ello la Alianza tiene que hacer sus aportaciones a diversos niveles. Entre estas aportaciones se encuentran las siguientes: proporcionar un seguro de defensa colectiva contra los cambios negativos de la política internacional; ayudar al desarrollo de la di-

mensión europea de seguridad y defensa; establecer una duradera asociación estratégica con Rusia y Ucrania; establecer contacto con nuestros vecinos mediterráneos; y crear unos nuevos procedimientos para una efectiva prevención y manejo de crisis. Todos estos retos es muy probable que permanezcan en la agenda política transatlántica hasta bien entrado el próximo siglo.

Pese a la importancia de todos los puntos tratados en el párrafo anterior quizás la más vital y permanente tarea de la Alianza es mantener saludable la relación transatlántica. En efecto, conciliar el proceso de integración europeo con un marco de seguridad transatlántico y al mismo tiempo llegar a alcanzar un nuevo reparto de responsabilidades entre los aliados europeos y norteamericanos puede convertirse en lo más crucial en la próxima década. Para conseguir esto es preciso que la OTAN mantenga su capacidad de respuesta a los intereses de seguridad de ambos lados del Atlántico.

La Cumbre de Madrid marcó un completo plan de acción para el futuro y de ello se deriva la verdadera razón de su importancia. La Cumbre ha dado al mundo una nueva OTAN donde la dedicación a una estabilidad y seguridad europeas más amplias se ve plasmada en una manera concreta de actuar. Las decisiones tomadas en Madrid demues-



*El Presidente del Gobierno y el ministro español de Asuntos Exteriores, con sus colegas alemanes y el Secretario General de la OTAN durante la Cumbre de Madrid.*

tran que la Alianza se encuentra en la ruta correcta para conseguir su objetivo: construir una nueva OTAN para una nueva Europa sin divisiones artificiales.

## LAS FUERZAS ARMADAS ANTE LA NUEVA OTAN

La Directiva de Defensa Nacional 1/1996, sancionada por el Presidente del Gobierno el 20 de diciembre de 1996, señala que nuestra política de defensa, para alcanzar y asegurar el mantenimiento de una



*Equipos de Rescate y Salvamento durante el ejercicio "Cooperative SAFEGUARD" celebrado en Islancia. Julio de 1997.*

adecuada capacidad defensiva, se debe orientar hacia tres objetivos básicos de actuación. El primero, consolidar la presencia de España en las organizaciones internacionales de seguridad y defensa; el segundo, mejorar la eficacia de las Fuerzas Armadas; el tercero, conseguir que la sociedad española comprenda, apoye y participe con mayor intensidad en la tarea de mantener un dispositivo de defensa adaptado a las necesidades, responsabilidades e intereses estratégicos españoles. Para la consecución de este último y fundamental objetivo, las Fuerzas Armadas están dispuestas a colaborar en todo lo que sean requeridas, pero quizás su mejor aportación sea contribuir a alcanzar los otros dos objetivos en cuya consecución

las Fuerzas Armadas están más directamente comprometidas.

Entre las directrices marcadas para el cumplimiento del primer objetivo están la contribución a la defensa colectiva con la participación plena en los órganos de decisión de la Alianza Atlántica y una participación equilibrada con la de otros aliados en los estados mayores de la Estructura de Mando, participación proporcional a las posibilidades nacionales en las estructuras de fuerzas. También se participará activamente en el desarrollo de la UEO incrementando su capacidad operativa y en las iniciativas conducentes al mantenimiento de la paz y estabilidad mundiales promovidas por las Naciones Unidas. Todas estas directrices de nuestra política de defensa más las que señalan la necesidad de impulsar relaciones bilaterales en materia de defensa con los países del Norte de África, con los iberoamericanos y con los que mantenemos vínculos históricos, comprometen a las Fuerzas Armadas que van a ver reforzada su proyección exterior. La preparación de los actuales y futuros cuadros de mando debe tener en cuenta estas circunstancias. Aunque desde hace unos años se hace sentir nuestra presencia en los estados mayores, esta presencia va a ser mucho más numerosa en un futuro próximo. Esta tendencia es irreversible y exige una respuesta adecuada tanto de nuestros centros de enseñanza como de los órganos de gestión de personal. Por otra parte, y esto enlaza con el segundo objetivo, también es necesario que nuestra Estructura de Fuerza y de Apoyo a la Fuerza sea flexible y que las unidades tengan un alto grado de disponibilidad operativa que las permita integrarse rápida y eficazmente en la Estructura de Fuerza aliada y en las grandes unidades de las organizaciones militares multinacionales.

El Congreso de los Diputados autorizó al Gobierno, el día 14 de noviembre de 1996, a dar los pasos necesarios para que España pudiese participar en la nueva Estructura de Mando de la Alianza. Esta decisión de los representantes de la soberanía popular marcó un hito en nuestra relación con la OTAN y señaló el inicio de un nuevo modelo para nuestra presencia en ella. Después de dos días de debates los diputados dieron, por una abrumadora mayoría, su aprobación a la resolución que autorizaba al Gobierno a iniciar un proceso para la participación española en la citada nueva Estructura de Mando. El Secretario General de la Alianza hizo en Bruselas una declaración al respecto en la que expresaba su satisfacción por la resolución de nuestro parlamento e indicaba la oportunidad de la decisión tomada. También expresó su seguridad de que la participación de España en la nueva estructura militar permitiría a nuestro país jugar todas sus bazas en la remodelación que la OTAN está llevando a cabo para responder a los retos del mañana.

En todos los trabajos y estudios encaminados a conseguir una nueva OTAN adaptada a la situación y las necesidades actuales, la contribución de los

miembros de nuestras Fuerzas Armadas ha sido intensa y fructífera. Los militares españoles destinados en diversos cuarteles generales y otros organismos aliados han contribuido con su esfuerzo al objetivo común. Por otra parte, nuestra participación en la Fuerza de Implantación de los acuerdos de Paz para Bosnia-Herzegovina y en su sucesora la Fuerza de Estabilización, es bien conocida y ha sido alabada por todos. En la primera intervención militar de la Alianza desde su fundación, España ha contribuido, desde un principio, muy activamente y sin regatear esfuerzos. El éxito de nuestra participación es un hecho innegable que no ha pasado desapercibido a nuestros aliados y que ha constituido nuestro mejor aval en las difíciles negociaciones que han culminado en el diseño de la nueva Estructura de Mando.

Como se ha mencionado anteriormente, en la reunión del Consejo Atlántico del 16 de diciembre pasado se alcanzó un acuerdo sobre la Estructura de Mando en su conjunto y, en particular, sobre el número y situación de los cuarteles generales (ver gráficos). Estos se reducirán de los 65 actuales a 20 cuando se implemente la nueva estructura. Entre esos 20, está el Cuartel General Conjunto Subregional Suroeste (JSRC Southwest) situado en Madrid. Culminaban así muchos meses de arduas negociaciones y se iniciaba una nueva etapa hasta conseguir implementar la nueva Estructura de Mando. En este proceso se han de dar los pasos necesarios para la constitución del cuartel general emplazado en España lo que supone una tarea adicional pero ilusionante.

La presencia de españoles en los cuarteles generales de la OTAN se ha consolidado en los últimos años. No sólo se trata de miembros de nuestras misiones militares ante algunos mandos o de la Representación ante el Comité Militar sino también de militares de los tres ejércitos que son ya estampa familiar en el Estado Mayor del Comité Militar y en otros órganos de planeamiento aliados. Esta participación, en algunos casos a muy alto nivel de responsabilidad, también alcanza a la Célula de Planeamiento de la Unión Europea Occidental y a diversos puestos en EUROCUERPO, EUROFOR y EUROMARFOR. Sin embargo, todo los niveles actuales de personal en organismos aliados se verán ampliamente superados con nuestra participación en la nueva Estructura de Mando de la OTAN y el establecimiento de un cuartel general aliado de nivel subregional en España. En efecto, en el futu-



*El Presidente Havel, de la República Checa, el Presidente de Polonia Kwasniewski, y el Primer Ministro de Hungría Horse, tras la invitación de unirse a la Alianza.*



*El teniente general Valderas, JEMAD, y el general Clark, Comandante Supremo Aliado en Europa, durante la visita de este al C.G. del EMAD el 8 de octubre de 1997.*



*El Sr. Matutes en la firma del Protocolo de Acceso de los tres invitados en Madrid. Bruselas, 16 de diciembre de 1997.*

ro tendrá que haber una adecuada presencia en los cuarteles generales de los dos mandos estratégicos, Europa y Atlántico, así como en el Mando Regional Sur de Europa y sus componentes y en el Mando Regional Sureste del Atlántico. En otros mandos de la estructura habrá una participación proporcional a la relevancia de dichos mandos para España. Teniendo en cuenta nuestra postura de favorecer la rotación para la ocupación de puestos claves entre los países con intereses en los distintos mandos y que contribuyan con fuerzas a ellos, se considera que algunos de los puestos a cubrir serían de oficiales generales. El personal preciso para destinos en la Alianza será relativamente numeroso, deberá tener una alta preparación profesional y además ser capaz de utilizar como lengua de trabajo el inglés. Para poder disponer de

esencias y tradiciones de los ejércitos y continuar su actualización en todo lo que sea preciso para poder satisfacer con eficiencia las necesidades defensivas de nuestra Patria y contribuir con nuestros aliados, en el nivel que nos corresponde, en la consecución y mantenimiento de la Paz y la Seguridad.

El Ejército del Aire está haciendo un gran esfuerzo para contribuir a dar respuesta a los retos que tienen que afrontar a corto y medio plazo las Fuerzas Armadas. Ese esfuerzo de nuestro Ejército y del Ejército de Tierra y la Armada debe desarrollarse en el campo específico de cada uno de ellos, pero también en el campo conjunto. Muchos de los retos que se han mencionado sólo pueden afrontarse en el marco conjunto. Esto no debe suponer detrimento de la personalidad de cada uno de los ejércitos, sino que debe

hacerse de forma que sus distintas capacidades y personalidad enriquezcan a las Fuerzas Armadas. La constitución de la Estructura de Mando Operativo por el R.D. 1250/97 es un paso importante hacia la meta de una organización más eficaz y flexible para el desarrollo de operaciones y ejercicios de carácter conjunto y conjunto-combinado.

La participación en la nueva Estructura de Mando de la OTAN implicará una mayor interacción con los aliados y acostumbrarnos a compartir con ellos ciertas responsabilidades en la defensa común. Esa participación ha de ser responsable y leal pero ha de conllevar, por parte de los otros miembros, la clara percepción de nuestras necesidades defensivas y de nuestra inquietudes en ese campo. Nuestra reforzada participación en la Alianza ha de servir para hacer llegar

esas inquietudes a los foros adecuados. Se ha de prestar especial atención a la evolución de la doctrina y procedimientos aliados, participando en su desarrollo y presentando propuestas para de esa manera conseguir que nuestras ideas puedan ser recogidas. La próxima revisión del Concepto Estratégico es una buena ocasión para materializar esa contribución al trabajo de la nueva y renacida OTAN y para que nuestra visión de la situación estratégica quede reflejada en ese importante documento. Para lograr ese objetivo se ha de trabajar intensamente desde dentro de la Alianza y aportar ideas y posibles soluciones a los problemas que la nueva situación mundial nos plantea a los aliados. Estas aportaciones, fruto del trabajo de nuestros Estados Mayores y de otros organismos nacionales, serán una prueba de nuestra madurez como aliados y una contribución importante a la defensa común. ■



*Las relaciones con Rusia han avanzado en los últimos meses. Reunión del Consejo Permanente conjunto, 17 de diciembre de 1997.*

personas preparadas para cubrir los puestos que de modo general se han citado hay que buscar a corto plazo soluciones imaginativas y a medio y largo plazo efectuar el planeamiento oportuno.

## CONCLUSIÓN

En estos últimos meses del siglo y milenio, la agenda de nuestras Fuerzas Armadas está repleta de citas importantes, entre las que destacamos: la profesionalización total del personal de tropa, la modernización de los sistemas de armas y de apoyo, la adaptación de diversas estructuras para conseguir mayor flexibilidad y eficacia, la integración en la nueva Estructura de Mando aliada, el fortalecimiento y adecuación del proceso de planeamiento y la posible unificación de servicios. En esta situación de cambio, las Fuerzas Armadas tienen que conservar las mejores