

¿Una nueva OTAN?

RAFAEL L. BARDAJI
Director del Grupo de Estudios Estratégicos (GEES)

ES costumbre habitual el que las instituciones internacionales se reúnan, de cuando en cuando, al máximo nivel ya para celebrar los logros conseguidos ya para iniciar una nueva etapa. La OTAN no tiene por qué distinguirse del resto de organismos en este sentido. Bien al contrario, ha celebrado durante su exitosa vida varias "reuniones en la cumbre". Tal vez las dos últimas más importantes tuvieron lugar en 1989, en Bruselas, con motivo del 40 aniversario de la firma del Tratado de Washington que dió pie a la Alianza, y en noviembre de 1991, en Roma, a fin de refrendar y dar a conocer el llamado "Nuevo Concepto Estratégico".

Ahora, el próximo enero de 1994, la OTAN volverá a reunirse en su máximo nivel de Jefes de Estado y/o de Gobierno en una reunión extraordinaria del Consejo Atlántico a instancias del presidente americano Bill Clinton.

La justificación de la convocatoria es evidente: en los últimos meses Europa se ha convertido en un escaparate de guerras de distinto tipo y alcance, pero guerras, al fin y al cabo, sin que las instituciones de seguridad hayan sabido o podido poner fin a las mismas.

Ciertamente, la OTAN no es responsable de los males que asolan al Viejo Continente. Entre otra serie de cosas, como dice su Secretario General, Manfred Woerner, porque sus miembros no han querido activarla de manera apropiada para hacer frente a los retos, limitándose a cumplir lo que los gobiernos miembros dicen. Pero qué duda cabe de que ya porque los gobiernos no quieren utilizarla, ya porque no se encuentra dotada con los mecanismos adecuados, el hecho es que la gente se sigue matando indiscriminadamente a nuestro alrededor.

¿SIRVE TODAVIA LA ALIANZA?

La OTAN ha prestado un excelente servicio a sus miembros y al mundo en general asegurando la paz y la estabilidad en la Europa dividida por la guerra

fría. Y la OTAN puede continuar jugando ese papel importante si consigue aclarar sus objetivos en un mundo que se rige por otras fuerzas distintas a las de la bipolaridad y el enfrentamiento entre el Este y el mundo occidental.

¿Cuál era el objetivo estratégico de la OTAN en todos estos años pasados?: garantizar la seguridad de sus miembros a través de un sistema colectivo de defensa directa. Los tanques del Ejército Rojo podían verse simplemente asomando la cabeza por encima del muro y sobre los misiles soviéticos nos daban puntual información los satélites y la inteligencia humana. De ahí el esfuerzo de dotarse de un sistema colectivo, solidario, permanente, dispuesto a defenderse con las armas desde los primeros momentos de una agresión. De ahí también el refuerzo colectivo de la protección del campo de choque de los dos sistemas, el democrático-liberal y el totalitario-socialista, la Alemania Occidental.

En la actualidad, garantizar la seguridad de sus miembros, objetivo último de toda alianza, se ha vuelto más sencillo pero también más complicado. Más sencillo porque, una vez evaporada la amenaza soviética, ningún potencial enemigo de los aliados presenta una amenaza militar seria hoy por hoy. Esto es, no se dan los desequilibrios numéricos que se daban frente al Pacto de Varsovia y, por tanto, en teoría, es más fácil dar respuesta militar a una agresión que necesariamente tiene que partir de alguien más débil.

Sin embargo es más complicado ya que antes, la amenaza soviética era global y afectaba a todos con la misma intensidad. Como presentíamos y ahora sabemos con certeza gracias al análisis de los planes operativos del Pacto a los que se ha tenido acceso tras la unificación de Alemania, la URSS no pensaba detenerse ni en París ni en los Pirineos una vez lanzada a la ofensiva. Ni tampoco le temblaría el pulso a sus dirigentes para apretar el botón nuclear. En suma,

todos éramos igual de vulnerables. Pero eso ya no es así.

En el presente, las posibles amenazas tienen un alcance limitado, regional, afectando muy desigualmente a cada uno de los 16 miembros de la OTAN. Las preocupaciones de los turcos no son ni pueden ser las mismas que las de los españoles, italianos, daneses o canadienses. Los riesgos se han "nacionalizado" en buena medida. Y en ese sentido, confiar en una respuesta colectiva frente a agresiones limitadas y de repercusiones regionales, resulta poco creíble.

De ahí que un objetivo prioritario de la Alianza como tal sea advertir de los riesgos y vulnerabilidades en las que podrían caer sus miembros de no mantener un nivel de gasto en defensa adecuado y unas tropas bien entrenadas y equipadas.

Pero eso es, en realidad, responsabilidad de cada gobierno hacia cada pueblo. Para garantizar la seguridad de sus miembros como un todo, la OTAN debe, ante todo, equiparse instrumentalmente para combatir la inestabilidad que azota nuestro continente. ¿Cómo? Con dos nuevas misiones: extender la seguridad a los países centroeuropeos, por un lado, y contribuir directamente al mantenimiento de la paz.

AMPLIAR LA OTAN

De agrado o no, la OTAN ha vivido siempre pendiente de los países del Este. Nuestra seguridad era cautiva, en gran medida, de cuanto allí ocurriera y se tramara. Como sabemos, en 1989 cae el muro, el Pacto de Varsovia se deshace y, más tarde, hasta la Unión Soviética desaparecerá. La OTAN vivirá momentos dramáticos al quedarse sin su enemigo pero intentará adaptarse aceleradamente al cambiante entorno estratégico.

Una primera etapa de dicha adaptación se culminaría con la Cumbre de Roma y la adopción del Nuevo Concepto Estratégico en el que se abordaban las nuevas estructuras de fuerzas, mando y posibles nuevas misiones de la Alianza. Es más, se reconocía que los países centroeuropeos no podían seguir siendo considerados como "enemigos". Y en una declaración adjunta se intentaba poner las bases de un nuevo diálogo para la cooperación con el Este.

Pero que desaparezca el enemigo no significa el desentendimiento. La seguridad

dad occidental en general sigue existiendo en función de lo que ocurre en dicha zona de Europa. Nos encontramos inextricablemente unidos al destino estratégico de centroeuropeos y europeos del Este.

Por lo tanto, si el factor de inestabilidad mayor con el que se encuentra la OTAN en estos momentos es una creciente inestabilidad político-militar en el Este (guerras en la antigua URSS, Yugoslavia...) que puede poner en peligro la frágil andadura de los centroeuropeos hacia la democracia y el libre mercado, la mejor contribución que la OTAN puede hacer es intentar garantizar la paz y la estabilidad en esos países. En primer lugar, por una cuestión geográfica: son nuestra frontera con el Este, zona intermedia entre el tradicional mundo occidental y los herederos de la URSS, una franja donde confluyen las dos grandes placas que han dividido a Europa durante 40 años.

En segundo lugar porque Polacos, Checos, Húngaros, Slovenios y otros están pidiendo a gritos e insistentemente que la OTAN les abra sus puertas. Para ellos la OTAN representa la defensa de la libertad y la base para su desarrollo ordenado. Es más, también ven un relevante papel mediador y apaciguador de las posibles tensiones entre vecinos. El ejemplo de Grecia y Turquía no les queda tan lejano.

En tercer lugar porque si la OTAN pretende de veras seguir jugando un papel relevante entre los europeos no puede quedarse atrás en la Historia. No bastan las autoalabanzas de lo bien que lo hemos hecho o lo rápido que nos hemos adaptado. Todos estos países que forman el llamado grupo de Visegrad han estrechado sus lazos con la Comunidad Europea y tarde o temprano plantearán su adhesión a la misma. Desde ese mismo momento, serán en mayor o menor medida, parte de la Unión Europea en la que, como sabemos por el Tratado de Maastricht, la seguridad y la defensa tienen cabida. Si entran en la Comunidad es inexorable que acaben formando parte de lo que será el brazo armado de los europeos, la UEO. No importa con qué estatuto. Estarán.

Y, en realidad, hay un sentimiento generalizado en la OTAN de que es imposible construir nuevos muros, esta vez por nosotros, y que tarde o temprano se

planteará la cuestión seriamente. Pero mejor cuanto antes. Evitaremos sentimientos de rechazo e insolidaridad y la OTAN no se quedará al margen de los grandes movimientos en Europa. ¿Cuál es la principal razón para que no sea así?: Moscú. Ni siquiera. La percepción occidental de Moscú.

En septiembre, Boris Yeltsin se mostró favorable a que Polonia negociara su entrada en la Alianza. Tras su golpe de estado y la necesidad de cuidar a su principal apoyo actual, las fuerzas armadas rusas, esa actitud se ha cambiado de manera radical. Yeltsin escribe a los miembros de la OTAN que considera inaceptable el estrechamiento de lazos de ésta organización con sus antiguos satélites -algo que dejaría aislada a Rusia y potenciaría sus sentimientos de víctima- y que preferiría mejor un acuerdo OTAN/Rusia para dirigir los destinos de esos pueblos.

Las pretensiones del presidente ruso son totalmente inaceptables, pero encuentran quien las escuche: el gobierno americano, antes encandilado con la idea de mover la Alianza hacia el Este vuelve a apostar por un líder en Moscú y se cierra en banda a la ampliación; otras naciones sureñas, ven con temor que el centro de gravedad pase de Bruselas a Berlín y más allá, en detrimento de sus intereses regionales; otros preferirían no crispas más a los militares del Kremlin. En consecuencia, la concreción de unos mecanismos y unas fechas de entrada quedan postpuestas sine die.

Desgraciadamente, actuando así la OTAN y los gobiernos que la integran cercenan, más que otra cosa, su estatura moral y política y corren en contra de sus propios intereses a medio plazo. Por un lado, nunca ha servido para nada dejarse chantajear por Moscú, al contrario. Ha sido la política de firmeza lo que acabó con la URSS; en segundo lugar, si se cumplen los requisitos democráticos básicos, el control civil sobre el aparato militar y se está dispuesto a contribuir al esfuerzo común, ¿sobre qué criterio se puede justificar la exclusión?

MANTENER LA PAZ

Una segunda gran misión para la OTAN del mañana será el mantenimiento de la paz. En los últimos meses hemos visto cada día un mayor involu-

cramiento de las fuerzas aliadas con la ONU en la antigua Yugoslavia. Sin embargo, debe evitarse toda tentación de convertir a la Alianza en el brazo ejecutor del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. El mantenimiento de la paz es algo importante, pero los europeos no pueden jugar ni a mercenarios ni a cruzados del bien en cualquier parte del mundo.

LA OTAN, a través del Consejo de Cooperación del Atlántico Norte (NACC), ha elaborado un excelente documento que sirve de base para las operaciones de paz -objetivos, procedimientos, responsabilidades, criterios...- por parte de sus miembros, fundamentalmente los del Este.

Pues bien, cabría elaborar algo similar respecto a los 16 miembros occidentales. Por ejemplo, la OTAN podrá actuar fuera de zona, por supuesto. No es cuestión de imponer limitaciones geográficas. Pero no podrá hacerlo si los intereses de uno de sus miembros no se hallan directamente afectados. También habría que delinear el cómo y el cuánto de las contribuciones, que aunque siempre de una forma flexible, tendrían que basarse en el concepto de la solidaridad y el esfuerzo compartido.

REFORMAR LA OTAN

En cualquier caso, hay que reconocer que la Alianza nunca podrá desempeñar el papel central que le correspondió durante la guerra fría. Ha sido, es y será el fiel reflejo de las realidades estratégicas y no otra cosa. Por ello, en un momento en el que el factor militar disminuye, la OTAN tenderá a limitarse y no al contrario.

Pero lo anterior también conlleva cambios profundos en lo interno. Los EEUU no son ya el líder indiscutible en el mundo y no pueden continuar siéndolo en el seno de la Alianza. Tal vez sea el momento de replantearse la vieja polémica acerca de la nacionalidad del Mando Supremo Aliado. ¿Debe seguir siendo SA-CEUR un americano?

En fin, si la OTAN no quiere quedarse anquilosada, si debe ser un instrumento valioso para los gobiernos, se encuentra en el punto de dar pasos atrevidos, para sí y para los demás. Por fortuna, el clima de la seguridad occidental permite la experimentación ■