



Universidad Nacional Autónoma de México

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

Centro de Relaciones Internacionales

El nuevo rol de la OTAN: ante el fin de la bipolaridad

Tesis que para obtener el grado de licenciatura presenta

Daniel Alfonso Oros González

Asesor: Jorge Federico Márquez Muñoz

Ciudad Universitaria, 2009



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Agradecimientos

En algunas ocasiones sobran los motivos para estar infinitamente agradecido, sin duda éste es uno de ellos. Ciertamente he de confesar que jamás llegue a imaginar que el articular una serie de breves líneas que en su conjunto formen una dedicatoria se convertiría en la parte más complicada de la tesis, por el simple hecho de que ésta labor, no podría haber llegado a su fin sin el respaldo principalmente de mis padres de quien me siento orgulloso y a quienes reitero mi mas profundo e infinito agradecimiento por ser parte fundamental en mi vida, por todo su amor y apoyo incondicional que han permitido la consecución de este objetivo fundamental en mi vida. A mis hermanos por todos y cada uno de los momentos sublimes que la vida nos ha regalado. A ti Amera, por ese cariño absoluto brindado desde mi infancia.

A la Universidad Nacional Autónoma de México, por toda esa herencia intrínseca que ha dejado en la formación de mi persona, por concederme la dichosa oportunidad de ser una ínfima parte de la máxima casa de estudios, por todo lo aprendido dentro de sus aulas y fuera de ellas y por regalarme una de las etapas mas felices de mi vida.

A todos aquellos catedráticos universitarios cuyas enseñanzas permearon profundamente en mi desarrollo personal y profesional, especialmente a ustedes: Ana y Jorge por ser parte fundamental en este proceso.

A mis sinodales, por su dedicación, esmero y tiempo otorgado a la revisión de este trabajo y su importante contribución al mismo producto de su destacada experiencia.

Finalmente, resta agradecer a todas esas personas con quienes he tenido la oportunidad de convivir estos últimos años y a quienes considero mis amigos, ustedes saben a quien va dirigido este pensamiento por tal motivo sería imposible mencionar a todos y cada uno (a menos que cooperen para las hojas extras), ya que por fortuna son bastantes. En verdad muchas gracias por todos esos irremplazables momentos, por su apoyo, afecto y amistad sincera. A ti, que tampoco requieres mención especial porque ya lo eres.

ÍNDICE.

Introducción

Capítulo I. Génesis de la Organización del Tratado del Atlántico Norte	1
1.1. La situación en la Segunda Posguerra (1945-1948): Europa en decadencia, entre la retórica estadounidense y la amenaza del expansionismo soviético	1
1.1.2. De Bruselas a Washington: Inicio del vínculo trasatlántico	7
1.1.3. La OTAN: como O.I.G. y como mecanismo de cooperación en materia de seguridad y defensa en el espacio euroatlántico	10
1.2. Algunas precisiones sobre el concepto de seguridad	17
Capítulo II. La OTAN durante la Guerra Fría. Convergencias y Divergencias	23
2.1. Seguridad y defensa en Europa frente a la OTAN	23
2.1.1. El fracaso de la Comunidad Europea de Defensa (CED); afirmación de la OTAN en el espacio europeo	26
2.1.2. El <i>nacionalismo gaullista</i> , el retiro de Francia de la estructura militar de la Alianza	33
2.2. La OTAN y el incipiente proceso de expansión; una perspectiva geopolítica	39
2.2.1 La Confirmación de la Alianza Atlántica en Europa. Primera ampliación: el ingreso de Grecia y Turquía como parte del juego geopolítico	46
2.2.2. Segunda ampliación: la República Federal de Alemania como última frontera frente a la URSS	57
2.2.3. España en la OTAN: Tercera ampliación	62
2.3. La importancia del papel de la OTAN en el contexto de la Guerra Fría	67
Capítulo 3. La OTAN ante la súbita caída del “telón de hierro”. El proceso de readaptación durante la década de los noventa	69
3.1. Desmembramiento de la URSS: El nuevo contexto internacional ante el fin de la bipolaridad	69
3.1.1. El diseño de un nuevo paradigma de seguridad internacional	74

3.1.2. ¿Y la URSS? La OTAN sin enemigo: la búsqueda por preservar el vínculo trasatlántico	78
3.2. La reconfiguración del nuevo mapa político europeo: La OTAN amplía sus horizontes	82
3.2.1. Las Cumbres de la OTAN en los noventa: la institucionalización del proceso de transformación y la relación con el Este	84
3.2.2. A la conquista del Este: la cuarta ampliación el ingreso de Polonia, Hungría y Republica Checa a la OTAN	92
3.2.3. El conflicto balcánico y Kosovo, la agenda oculta de la Alianza	95
3.3. El quincuagésimo aniversario: La Cumbre de Washington y el “Planteamiento de la Alianza frente a la seguridad en el siglo XXI”	102
Capítulo 4. La OTAN hacia el siglo XXI	108
4.1. El “pragmatismo otánico”: el liderazgo unipolar estadounidense en la Alianza	109
4.1.1. 11/9: La seguridad nacional de Estados Unidos en la agenda de la OTAN	112
4.1.2. ¿La intervención militar de la OTAN en Afganistán? la Alianza en pro de la lucha contra el terrorismo	116
4.2. La relación OTAN-UE	121
4.2.1. La dimensión del concepto de seguridad y la percepción de la amenaza en Europa	123
4.2.2. La Nueva Europa y la Nueva OTAN	127
4.2.3. PESC vs. OTAN	131
4.2.4. La UE y el complicado proceso de cooperación con la Alianza	137
4.2.5. La perspectiva en la UE: ¿Mas Europa menos OTAN?	144
4.3. El futuro de la OTAN	148
4.3.1. ¿Desacuerdo trasatlántico? O ¿Una nueva relación trasatlántica?	148
4.3.2. Estados Unidos y la perenne necesidad por conservar la Alianza	153
4.3.3 UE: el complicado camino hacia la seguridad colectiva	156
4.3.4. ¿Continuidad o ruptura de la Alianza atlántica?	164
Conclusiones	172
Fuentes	180

Introducción

La Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) surge en 1949, en el contexto del inicio de la Guerra Fría. La Unión Soviética era la única potencia en el viejo continente que aun después de la Segunda Guerra Mundial seguía conservando una posición militar importante. Situación que le permitió hacerse del control de la mayoría de Europa Central y Europa del Este.

Ante el temor en Europa provocado por el expansionismo soviético, surgió la OTAN, con el objetivo de garantizar la estabilidad, el bienestar y la libertad de todos sus miembros a través de un sistema de seguridad colectiva. Se trató de una organización militar de carácter internacional para la defensa del mundo occidental ante la amenaza soviética. Su equivalente en el este de Europa fue el Pacto de Varsovia, firmado por los países del bloque soviético en 1955.

Es claro que el surgimiento de la organización responde a un contexto histórico donde la preeminencia del poder soviético llevó a los países europeos, devastados por la Segunda Guerra Mundial, a crear el vínculo o alianza trasatlántica (Estados Unidos-Europa) como garantía de seguridad, defensa e independencia; de igual forma, para Estados Unidos resultó benéfico porque dentro del juego geopolítico de la bipolaridad logró consolidar su esfera de influencia en Europa, poniendo así a su contraparte, la URSS, un límite territorial.

Sin embargo, el desmembramiento de la URSS que supuso la caída de la “cortina de hierro” en Europa, fue un acontecimiento que marcó la historia mundial a finales del siglo XX. Puso fin a una época de tensiones entre Estados Unidos y la URSS. Al comenzar la década de los noventa la inexistencia de un gran poder como la Unión Soviética, produjo una redefinición del paradigma que llevó a la creación de un nuevo orden internacional, donde Estados Unidos se erigió como la potencia mundial sin parangón; predominio que también se hizo evidente en la OTAN.

Los cambios provocados por el fin de la Guerra Fría provocaron un doble efecto en la organización trasatlántica. Por una parte, se vaticinó que crecería y la Europa ex-socialista se integraría a ella. Pero, por otra parte, la organización no tenía ya ninguna razón de peso para seguir existiendo, ya que el principal objetivo para el que había sido creada se había esfumado.

De esta forma, la alianza trasatlántica tuvo que adaptarse o crear un nuevo entorno de seguridad bajo otro modelo que no incluía como base esencial las tensiones Este-Oeste, pero que hacía necesaria su existencia.

Durante la Cumbre de Londres, celebrada en julio de 1990, la OTAN emprendió su proceso de evolución y adaptación al nuevo contexto internacional. Ahí, se brindó a los países que formaron parte de la Unión Soviética, una oferta de amistad y cooperación para trabajar conjuntamente en materia de seguridad en Europa. Además, se aceptó la participación de Alemania, ahora reunificada, en la Alianza.

Así, la OTAN consiguió otro propósito fundamental para su existencia: lograr su expansión y crecimiento para consolidar su posición preeminente en Europa, obteniendo un mayor campo de acción. Prueba de lo anterior es la evolución geopolítica de la organización con la invitación a ser partícipes a algunos países de Europa del este, que posteriormente fueron incluidos en ésta. Tales son los casos de Polonia, Hungría, República Checa en 1999; Estonia, Letonia, Lituania, Eslovenia, Eslovaquia, Rumania, Bulgaria en 2004. Además de la reciente inclusión de Croacia y Albania.

Otro punto de inflexión para analizar la vigencia de la OTAN es la Cumbre de Washington de 1999. Ahí, se estableció un renovado concepto estratégico para la alianza: el “Planteamiento de la Alianza frente a la seguridad en el siglo XXI”, que reafirmó la importancia del vínculo trasatlántico y del mantenimiento de capacidades militares de la organización y analizó el papel de otros elementos clave en la propuesta de la Alianza para la estabilidad y la seguridad: la Identidad Europea de Seguridad y Defensa; la prevención de conflictos y gestión de crisis; las asociaciones, la cooperación y el diálogo; la ampliación; y el control de armamentos, desarme y no-prolifерación. Lo anterior hace evidente que muchos de los objetivos actuales de la OTAN no corresponden al objetivo central con el que fue creada la organización.

Es importante analizar y hacer notar la increíble capacidad de adaptación que tiene la OTAN, que siempre trata de adecuarse al contexto internacional vigente. La organización actúa de forma pragmática, que se explica por el intrínseco liderazgo estadounidense. Estados Unidos contribuye desproporcionadamente con los costes de ésta y por tanto, siempre ha estado dirigida por un oficial militar de tal país. Estados Unidos trata de incluir en la alianza atlántica sus prioridades en materia de seguridad y política exterior. Tal es el caso de la intervención de la OTAN en Kosovo, cuyo componente militar fue casi en su totalidad estadounidense. Otro caso fue la inclusión

de la lucha contra el terrorismo en la agenda de la OTAN y la participación militar de la organización en la guerra en Afganistán

La presente investigación pretende estudiar la evolución de la OTAN en el contexto post Guerra Fría, con la finalidad de revisar a detalle el papel o rol actual que posee para dar respuesta a los numerosos cuestionamientos que surgen al examinar su funcionamiento, objetivos y alcances, así como analizar su vigencia como mecanismo de seguridad en el espacio euroatlántico.

La importancia de la presente investigación, para la disciplina de las Relaciones Internacionales, radica en la comprensión de un fenómeno actual caracterizado por el papel predominante que ha adquirido la seguridad en las relaciones entre los Estados.

Se eligió a la Organización del Tratado del Atlántico Norte por tres factores: su papel preponderante dentro de su esfera de influencia: la región euroatlántica, que incluye la parte anglófona de Norteamérica, pasando por Europa y expandiéndose hasta Turquía. A lo largo de todos estos territorios, se logró crear un mecanismo de seguridad y defensa representado en la OTAN. Hoy, no existe ningún asunto relacionado con la seguridad en esta zona e incluso de su región concomitante, donde no sea incluida o consultada esta organización, por lo cual es el máximo referente de seguridad para los países que la integran.

En segundo lugar, estrechamente ligado con el punto anterior, se eligió a la OTAN porque aún sigue vigente debido a su capacidad de adaptación y su forma pragmática de actuar ante los diferentes acontecimientos a lo largo de este periodo de análisis, que abarcara la última década del milenio anterior hasta los acontecimientos más recientes donde este involucrada esta organización.

Finalmente, resta examinar si el papel actual producto de la redefinición y readaptación de la organización es acorde al nuevo paradigma de seguridad, que ha convertido a esta en una cuestión transnacional que no puede ser abordada bajo la fórmula tradicional según la cual, era cuestión de cada Estado. En virtud de lo anterior, por razones obvias, es deseable que exista un mecanismo de seguridad donde predomine la cooperación internacional.

Pero cabe cuestionarse si la OTAN responde de manera eficaz y eficiente a los retos a la seguridad a los que tienen que hacer frente sus miembros, o si por el contrario, debido al número de participantes y la notoria desigualdad entre sus capacidades, la organización se convierte en un gran aparato burocrático que pasa gran parte del tiempo

negociando y deliberando por lo cual, no logra responder a tiempo y en forma a las crisis.

De esta forma la presente investigación busca dar respuesta a cuatro cuestiones: ¿Siguen Estados Unidos y Europa, compartiendo, como lo hicieron a mediados del siglo XX, cuando se conformó la OTAN, la misma perspectiva sobre seguridad? ¿Es la OTAN un mecanismo de seguridad vital para la seguridad euroatlántica? o ¿Es un mecanismo caduco y poco eficiente? ¿La OTAN representa un obstáculo para que la Unión Europea consolide una política de seguridad y defensa propia que incluya un componente militar únicamente europeo? ¿Seguirá Europa dispuesta a contribuir con una organización donde ha visto disminuir su influencia, debido al predominio estadounidense, o buscará para sí un mecanismo de seguridad y defensa propio?

Las últimas dos cuestiones son relevantes para entender un aspecto fundamental: el actual vínculo OTAN-UE, que se ha debilitado en gran parte debido al predominio estadounidense dentro de la organización situación que no tiene muy conformes a sus aliados del otro lado del atlántico. Por ello, la Unión Europea podría, en un futuro próximo, buscar su propio mecanismo militar de seguridad y defensa. De ser así, la OTAN estaría viviendo sus últimos días.

La hipótesis central de este proyecto de investigación es la siguiente: "Demostrar que a pesar del proceso de readaptación y reconfiguración de la relación trasatlántica representada en la Organización del Tratado del Atlántico Norte, ésta se encuentra anquilosada, debido al predominio estadounidense. Ello, provoca que la organización sea utilizada por Estados Unidos como medio para imponer y legitimar su agenda de seguridad, situación que ha llevado a los países europeos miembros de la alianza, a replantear su participación en la OTAN".

La hipótesis secundaria consiste en comprobar si la adaptación y evolución de la Organización del Tratado del Atlántico Norte es uno de los factores que suponen un obstáculo para que la Unión Europea consolide una política de seguridad común, así como la creación de un componente militar propio a nivel UE.

El objetivo general planteado es analizar las causas que permiten a la Organización del Tratado del Atlántico Norte en el contexto posterior a la Guerra Fría, permanecer vigente y poseer una posición preeminente como máximo referente en materia de seguridad en la zona euroatlántica, a pesar de que, el desmembramiento de la URSS supone la ausencia de esa percepción de amenaza que fungió como base y dio origen a la alianza trasatlántica"

Como objetivos secundarios en la presente investigación se han planteado los siguientes: examinar los factores que han permitido a la OTAN seguir siendo el máximo referente en seguridad en el espacio euroatlántico; estudiar la evolución de la OTAN y la forma en que esta organización ha modificado su agenda para adaptarse a los diversos cambios que presenta el orden internacional posterior al fin de la Guerra Fría; indagar las causas que han llevado a la OTAN a convertirse en un mecanismo de seguridad internacional de poca eficacia; determinar si la OTAN ha contribuido a generar un ambiente más seguro y de mayor colaboración entre los aliados trasatlánticos.

La tesis que lleva por nombre: *“El nuevo rol de la OTAN: ante el fin de la bipolaridad”* consta de cuatro capítulos. El primero se titula, *“Génesis de la Organización del Tratado del Atlántico Norte”*; donde por principio, se llevó a cabo una revisión histórica de la etapa inmediatamente posterior a la Segunda Guerra Mundial que permite explicar el porque del surgimiento de la OTAN. Acto seguido, se aborda el proceso de negociación, construcción y constitución de la Alianza Atlántica y sus primeros años de vida. Asimismo, en este capítulo se incluye, aprovechando la interdisciplinariedad, multidisciplinariedad y transdisciplinariedad de nuestra disciplina, un estudio para analizar a la OTAN desde dos diferentes aristas; la perspectiva jurídica, representado en la base institucional recogida en el Tratado de Washington que conforma la parte teórica de la organización; que contrasta con la perspectiva práctica, que consiste en ver a la OTAN como un ejercicio de cooperación internacional ente Estados con la finalidad de conseguir un bien común. Finalmente en este capítulo se abordan también a detalle los conceptos de seguridad y defensa, principales categorías de análisis, donde se recopila una serie de definiciones de ambos conceptos y se incluye también los distintos niveles de seguridad para conocer en que nivel opera la OTAN, entre los niveles de seguridad que se abordan se encuentran: el de la seguridad individual, la seguridad nacional, la seguridad regional, la seguridad colectiva y la seguridad internacional.

El segundo capítulo se denomina; *“La OTAN durante la Guerra Fría. Convergencias y Divergencias”*; que aborda la actuación preponderante de la Alianza Atlántica durante la mayor parte de la segunda mitad del siglo XXI donde se incluyen los sucesos de mayor relevancia, destacándose uno de los momentos más álgidos en la historia de la organización, el retiro de francés de la estructura militar de la OTAN; el conflicto entre Grecia y Turquía por la cuestión chipriota y las primeras rondas de ampliación (Turquía, Grecia, Alemania Occidental y España respectivamente). Además

se toca también la dimensión europea sobre seguridad y defensa marcada por la incipiente y efímera autonomía que no pudo concretarse ante el fracaso de la Comunidad Europea de Defensa. Se incluye también, con base en los postulados de Mackinder una perspectiva geopolítica sobre la expansión de la OTAN que denota la vigencia de este autor clásico cuyas premisas son base del modelo de expansión de la organización.

El capítulo tercero nombrado: *“La OTAN ante la súbita caída del “telón de hierro”. El proceso de readaptación durante la década de los noventa”*; centra su atención en la parte fundamental del estudio, el conocer a detalle el proceso de adaptación de la Alianza Atlántica a la nueva realidad producto del desmembramiento de la URSS y su imperio socialista que se tradujo en la difuminación de su contraparte el Pacto de Varsovia. Con base en lo anterior, este capítulo inicia con una breve descripción del contexto internacional ante el fin de la bipolaridad, que por añadidura plantea una redefinición del paradigma de seguridad internacional donde la OTAN participa en la creación de una nueva arquitectura de seguridad europea en la cual fue necesario para la organización conservar la posición predominante que había construido durante más de cuatro décadas y garantizar la preservación del vínculo trasatlántico a pesar de la ausencia del enemigo que le dio vida.

Se analiza también, la reconfiguración del mapa político europeo con el resurgimiento a la vida independiente de los países de Europa Central y Oriental con los cuales la Alianza comienza un tibio pero certero acercamiento, que se vería consagrado con la inclusión de Hungría, Polonia y República Checa en el momento justo de la conmemoración del cincuenta aniversario del vínculo trasatlántico representado en la OTAN. Asimismo, se abordan también las Cumbres de la Alianza Atlántica celebradas a lo largo de la década de los noventa con el objetivo de revisar el proceso de transformación y adaptación de la organización desde el plano institucional, para conocer las reformas emprendidas que permitieron la evolución y adaptación de la OTAN a la coyuntura vigente.

En este capítulo se incluye también un análisis de la intervención aliada en Kosovo que represento un hito histórico para la organización al ser la primera operación militar a gran escala llevada a cabo por la Alianza Atlántica. Finalmente se dedica un apartado a la Cumbre de Washington, que conmemora los cincuenta años de la OTAN, donde emana el entonces llamado Nuevo Concepto Estratégico con el cual la organización intenta perfilarse hacia el nuevo milenio.

El último y cuarto capítulo titulado: “*La OTAN hacia el siglo XXI*”; donde la Alianza Atlántica surge como la organización militar más poderosa del mundo con una marcada preeminencia ante la ausencia de cualquier otro mecanismo que pudiese rivalizar a su poderío. En este capítulo se revisa los acontecimientos en los que se ha visto implicada la OTAN del año 2000 a la fecha, destacándose la segunda y tercera ronda de ampliación, la inclusión de nuevos retos en su agenda como el combate al terrorismo a raíz de los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos; y finalmente el creciente y cada día más evidente desacuerdo trasatlántico entre Washington y los aliados en Europa, principalmente en temas sensibles como la autonomía europea en cuestiones de seguridad y defensa, la percepción equidistante a ambos lados del Atlántico sobre la seguridad, la diferente concepción sobre cuales son las amenazas y los retos y la forma en que deben ser resueltos estos, así como la compleja relación entre la OTAN y la UE.

Finalmente este capítulo, que representa la parte final de la tesis, culmina con una breve aportación a la creación de conocimiento, al incluir un atisbo de futuro dentro estudio prospectivo donde se intenta dar respuesta a la diatriba sobre la continuidad o ruptura del vínculo trasatlántico, donde se revisa también la proyección geopolítica sobre las posibles o subsecuentes rondas de ampliación de la organización, la relación ulterior OTAN-UE y la relación por demás importantes de ambos actores con Rusia. Asimismo, se incluye también los acuerdos alcanzados durante la más reciente cumbre franco-alemana de la OTAN, donde además de celebrar sesenta años de vida, la organización busca una nueva adaptación al nuevo milenio a través de su *Declaración sobre la Seguridad de la Alianza*, que pretende ser la guía de acción que dirija el camino hacia el éxito que permita seguir garantizando la presencia y preeminencia de la OTAN como máximo referente en cuestiones de seguridad y defensa que atañen no solo al espacio euroatlántico sino a toda la comunidad internacional, con lo que la organización trata de refrendar su papel cada vez más activo a escala internacional.

Capítulo 1.

Génesis de la Organización del Tratado del Atlántico Norte.

La Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) responde a una coyuntura que la hizo necesaria como máximo garante de seguridad dentro de su esfera de influencia durante el contexto de la Guerra Fría. Sin embargo, a pesar de que ha habido numerosos cambios en el sistema internacional y la configuración actual de la OTAN no responde a la lógica que operó durante la era bipolar, esta organización sigue siendo el máximo referente cuando se habla de cuestiones de seguridad que atañen al espacio euroatlántico¹, cuya dimensión geográfica y política es tan vasta que incluye la parte anglófona de Norteamérica, pasando por Europa y expandiéndose hasta Turquía.

El propósito de este capítulo es llevar a cabo una revisión histórica de los principales sucesos acaecidos durante los años inmediatamente posteriores al fin de la Segunda Guerra Mundial, que llevaron a la reconfiguración del mapa político europeo y del sistema internacional; situación que generó la coyuntura idónea para el nacimiento de organizaciones internacionales cuyo enfoque primordial se orientó hacia la creación de acciones encaminadas a privilegiar la paz y la cooperación sobre el conflicto.

1.1. La situación en la Segunda Posguerra (1945-1948): Europa en decadencia, entre la retórica estadounidense y la amenaza del expansionismo soviético

Corría la primavera del año de 1945, prácticamente la Segunda Gran Guerra había llegado a su fin en suelo europeo con la batalla de Berlín, seis años después de cruenta lucha entre las potencias Aliadas y las del Eje, dejando a su paso una situación de profunda desolación y devastación. Fue una guerra de proporciones épicas que marcó la

¹ El hablar de un “espacio euroatlántico” resulta una construcción hipotética, para designar o hacer referencia el espacio geográfico vasto y diverso que incluye a los territorios de los países miembros de la OTAN. Este espacio no es consecuencia directa de la fundación de la OTAN, si no que esta firmemente enraizado en la noción de una Comunidad Atlántica; de acuerdo con Diane Pfaltzgraff, las relaciones entre los pueblos de la región noratlántica nace con las primeras exploraciones europeas y el establecimiento de asentamientos en el Nuevo Mundo, se basa en valores compartidos por la civilización occidental fundados en las tradiciones humanistas y religiosas que pusieron especial énfasis en la libertad de asociación, de opinión y de conciencia. Esta idea es heredada de la cultura helena, de la tradición judeocristiana, del derecho romano y de lo Pfaltzgraff demoniza “*civilización del dialogo*”, es decir, el continuo intercambio de ideas entre ambos lados del Atlántico, desde la Revolución Francesa hasta nuestros días. De tal forma en el siglo XX, como lo menciona María Caracuel Raya, la OTAN representa un esfuerzo para dar forma institucional a la Comunidad Atlántica, a través del propósito de sus miembros de desarrollar una defensa colectiva basada en una percepción de la amenaza y en una herencia cultural común. Véase María Caracuel Raya, *Los cambios de la OTAN tras el fin de la Guerra Fría*, Madrid, Tecnos, 1997, p.79

historia de la humanidad como el último enfrentamiento a gran escala entre las principales potencias.

El final de la Segunda Guerra Mundial (SGM) fue ínfimo motivo de algarabía, la vieja Europa al despertar a su nueva realidad vio reducido a escombros la posición de predominio que había construido a la largo de varios siglos y que le había convertirse en el centro económico, político y militar del mundo. El reflejo de la realidad europea en el periodo inmediatamente posterior a la guerra fue ignominioso. Europa sabía de la necesidad y urgencia de la reconstrucción pero por desgracia, ningún país del viejo continente tenía los medios necesarios para llevar a cabo este colosal proyecto.

Desde un ángulo humanitario y económico la Segunda Guerra Mundial no produjo ni vencedores ni vencidos. Asimismo, en el plano político, económico y militar, paradójicamente ninguno de los países europeos del bando aliado puede jactarse de haber obtenido una victoria. Con Inglaterra en decadencia y Francia en una situación aún más alarmante, se dio una reconfiguración del epicentro de poder mundial que cruzó el Atlántico y tuvo nueva sede en Washington, con lo que el verdadero y único triunfador de la contienda fueron los Estados Unidos de América (E.E.U.U.)

Estados Unidos se había beneficiado masivamente de la guerra. En 1945 produjo aproximadamente la mitad de los productos manufacturados del mundo, este enorme excedente en dólares significaba que las economías fuertemente endeudas de sus aliados, por fuerza dependieran de éste para préstamos e inversiones. Y su gran armada y el monopolio que tenían sobre el arma más poderosa existente, la bomba atómica, lo convertían en el coloso militar sin rival en el mundo entero.²

La evidente debilidad europea permitió a la cúpula político-económica (gobierno-empresa) estadounidense, afirmar su posición hegemónica en Europa, la cual no fue conquistada por las armas sino por el poder del capital, necesario para reconstruir a un continente devastado. En lo sucesivo, el progreso de Europa fue condicionado a los designios y condiciones impuestas por los acreedores estadounidenses.

Era evidente la necesidad de establecer un nuevo orden mundial bajo distintos parámetros que privilegiarán la paz sobre el conflicto; sin embargo, las posturas del bando aliado eran bastante divergentes sobre la forma en que debía construirse un

² Ben Lowe, “*La cara oculta de la OTAN*”, Madrid, Revolución, 1986, p. 22

entorno estable que minara la posibilidad de confrontación. Las conferencias de Yalta y Potsdam, en la primavera y verano del año 1945 respectivamente, fueron el escenario para corroborar el desacuerdo entre los “Tres Grandes” [Roosevelt, presidente de Estados Unidos; Churchill, Primer Ministro británico; Stalin, líder de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS)], que escasos meses atrás constituían un bando cohesionado que celebró la victoria sobre la Alemania nazi. Al terminar la SGM, esta tríada se fragmentó por falta de un objetivo común y cada líder comenzó a mostrar posturas diferentes en pro de sus respectivos intereses nacionales.

El sucesor de Roosevelt, Harry S. Truman, se encontraba en una situación de ventaja respecto a sus interlocutores debido a la superioridad de Estados Unidos. Sin embargo, evidenció su inexperiencia en el campo de la política, al conservar una postura ambivalente: por un lado mantenía como bandera el idealismo (propio de la tradición estadounidense) bajo el cual el nuevo orden internacional podría ser sostenible con base en la buena voluntad y normas jurídicas; a la vez que mantenía una profunda desconfianza en los soviéticos que lo llevó a convertirse en un ferviente anti-comunista.

Por su parte, el líder soviético Stalin, férreo admirador de la *Realpolitik* y maestro de este arte, cuya escuela de pensamiento no congeniaba en absoluto con la retórica moral de la tradición estadounidense, veía con desconfianza el modelo liberal propuesto por Estados Unidos así como el poderío militar y económico de este país.

El principal interés de Stalin consistía en conservar una posición dominante en el este de Europa, que había sido liberado con la sangre derramada por el ejército rojo; por lo cual la única moneda de pago válida para el líder soviético era la expansión territorial. La táctica de Stalin consistió en retrasar las negociaciones entre las potencias victoriosas de la SGM al máximo; consideraba que ésta era la única vía mediante la cual la Unión Soviética podía traducir la ocupación militar del este de Europa en una amplia red de regímenes satélites que garantizarán la supervivencia del comunismo, a la par que desarrollaba su propia bomba atómica.

Winston Churchill, a pesar de ser buen negociador se encontraba en una posición bastante endeble dada la situación de su país, por lo que el representante inglés buscaba una solución rápida al conflicto conociendo la estrategia de Stalin por ganar tiempo a su favor. Churchill, como clásico estadista defensor del interés nacional, buscó que la devastada Gran Bretaña continuara jugando un papel importante dentro de la escena europea. El interés de Churchill radicó en conservar la posición de su país en Europa más que en mantener la paz. A pesar de discrepar con Truman en varios puntos, por

ejemplo la cuestión de utilizar de la superioridad nuclear estadounidense como medio para amedrentar a los soviéticos, sabía del papel condicionante de la alianza anglo-americana para evitar un posible avance de Stalin hasta el Canal de la Mancha.³

La conferencia de Potsdam evidenció el desacuerdo entre las potencias. El único convenio importante alcanzado fue la desmilitarización de Alemania y su división en cuatro zonas de ocupación: “el resultado práctico de Postdam fue el principio del proceso que dividió a Europa en dos esferas de influencia, precisamente lo que los dirigentes norteamericanos en tiempos de guerra habían querido evitar”.⁴ Churchill tenía razón, a medida que transcurría el tiempo sin acuerdo alguno, Stalin consolidaba su posición al este de Berlín, mientras que Estados Unidos, que no deseaba una intervención en contra de la URSS, seguía apelando a la buena fe del líder soviético.

Con las negociaciones estancadas, Stalin daba muestras de intransigencia demostrando que sería difícil conseguir un acuerdo soviético-americano, si éste significaba que la Unión Soviética tuviera que ceder en sus pretensiones territoriales socavando así el nuevo orden internacional que Estados Unidos intentaba construir. La cúpula estadounidense comenzó a desconfiar de la política expansionista soviética, que será analizada a continuación.

Respecto a la cuestión del expansionismo soviético es necesario desmitificar la visión predominante durante la posguerra de que la Unión Soviética representaba una grave amenaza para Europa. La situación de la URSS, en el periodo inmediatamente posterior a la SGM, no era menos vergonzosa que la de cualquier país europeo que participó en la contienda bélica. La URSS, al finalizar la guerra podría contabilizar más de 20 millones de bajas incluidos civiles, aunado a lo anterior, el oeste de Moscú donde se concentraba el 70% de la industria soviética estaba en ruinas.⁵ Por lo tanto, la Unión Soviética no estaba en condiciones de lanzar una ofensiva para dominar toda Europa; las pretensiones de Moscú, sin dejar de ser poca cosa, aspiraban a conservar la posición ganada al este de Berlín, situando así a la Unión Soviética como la potencia hegemónica en Europa. Sin embargo, la actitud esquiva de Stalin durante las negociaciones hizo creer a sus interlocutores lo contrario, principalmente al mandatario estadounidense.

Truman, fue el encargado de conducir los designios de la política exterior estadounidense en un momento definitorio en la escena internacional que exigía la

³ Henry Kissinger , “*La diplomacia*, México, FCE, 2001, 2ª ed. p. 428

⁴ *Op cit.* p. 423

⁵ Ben Lowe, “*La cara oculta de la OTAN*”, Madrid, Revolución, 1986, p. 22

participación de Estados Unidos. Respecto a Truman, el ex Secretario de Estado Henry Kissinger, menciona que no tenía la preparación ni la brillantez y ecuanimidad de su antecesor; prueba de lo anterior era su opinión respecto a los soviéticos.⁶

El manejo de una ostentosa retórica al interior de Estados Unidos permitió romper *ad infinitum* con la tradición aislacionista de este país en la escena internacional; de aquí en adelante los Estados Unidos asumiría su compromiso de liderazgo mundial. La fórmula para convencer al Congreso y a la opinión pública estadounidense fue una vieja estrategia que continúa siendo vigente, dominada por la perspectiva maniquea de la política estadounidense y que consistente en la creación de un “enemigo” que encarna al mal y que representa una grave amenaza a la libertad no sólo del pueblo estadounidense sino de todos los pueblos. De aquí surge también la idea de carácter mesiánico de esta empresa de Estados Unidos como el defensor del mundo libre.

Fue así como la Unión Soviética, de aliada se convirtió en enemigo, a través de una intensa campaña de propaganda anti-comunista. De acuerdo con Ben Lowe, “hasta 1947 la mayoría de los estadounidenses no eran hostiles a la Unión Soviética y pocos políticos podrían hacer carrera en base a una propaganda anti-comunista.”⁷ Sin embargo, esta situación cambió al surgir al interior de Estados Unidos fervientes líderes que se manifestaron abiertamente en contra del comunismo, que representaba el rostro del nuevo enemigo, con lo que daba inicio el periodo de Guerra Fría.

El bombardeo propagandístico en contra del comunismo hizo mella al interior de los Estados Unidos. La opinión pública se vio permeada por un sentimiento anticomunista al mismo tiempo que se llevó a cabo una intensa campaña al interior del gobierno para eliminar a cualquier vestigio comunista en la administración. De esta forma, la acción exterior de Estados Unidos se centraría en evitar la expansión del comunismo.

Estaba claro entonces que el enfrentamiento ideológico con Moscú iba a ser el eje rector de la nueva política exterior estadounidense; para el cual, en palabras de George Kennan, asesor de Truman, “los Estados Unidos debían prepararse para una lucha prolongada dado que los objetivos y las filosofías de Estados Unidos y de la

⁶ En abril 1945, el presidente Truman disgustado por la conducta intransigente de Molotov durante su primera reunión con el Ministro soviético del Exterior, señaló como causa de las dificultades la diferencia de experiencias históricas, por lo que Truman menciono: “Tenemos que ser rudos con los rusos. No saben comportarse bien. Son como toros en cristalería. Sólo tienen 25 años de edad. Nosotros tenemos más de 100, y los ingleses son varios siglos más viejos. Hemos de enseñarles a tener buenos modales.” Citado en Henry Kissinger, “*La diplomacia*, México, Fondo de Cultura Económica, 2001, 2ª ed. p. 412

⁷ Ben Lowe, “*La cara oculta de la OTAN*”, Madrid, Revolución, 1986, p. 25

Unión Soviética eran irreconciliables... en esencia la política exterior soviética era una amalgama de celo ideológico comunista y de antiguo expansionismo zarista.”⁸

Esta era, de acuerdo con la visión estadounidense, la percepción soviética del mundo exterior, por lo cual todo esfuerzo hecho por Estados Unidos debía encaminarse a redimir a la URSS. Por lo tanto, se tuvo que dotar a esta particular visión de un alcance global así como de cierta validez moral y universal. Este punto fue el origen de la *doctrina de la contención*, representada en la célebre Doctrina Truman⁹ que encumbró estas ideas en un elemento retórico convincente tanto en el ámbito interno como al exterior, cuyo primer escenario fueron Grecia y Turquía (Ver 2.3.1)

Un efecto similar tuvo el Plan Marshall¹⁰ de junio de 1947, que consistió en la donación masiva de diez mil millones de dólares en insumos para favorecer la recuperación económica de Europa occidental (también fue ofrecido a la URSS, que refutó esta oferta; asimismo, Polonia y Checoslovaquia solicitaron un apoyo similar pero Moscú no permitió que fuera recibido). El Plan Marshall tuvo un doble efecto; al

⁸ Kennan, George, “*Telegrama Largo*”, Moscú, 22 de febrero de 1946. Citado en Henry Kissinger, “*La diplomacia*”, México, Fondo de Cultura Económica, 2001, 2ª ed. p. 436

⁹ El 12 de marzo de 1947, el presidente Truman hizo la siguiente afirmación ante el Congreso donde denunció abiertamente el modelo soviético a la vez que señaló el papel de carácter mundial que debía desempeñar su país: “Un modo de vida se basa en la voluntad de la mayoría, y se distingue por instituciones libres, gobierno representativo, elecciones libres, garantías a la libertad individual, libertad de expresión y de religión y estar libre de toda opresión política. El segundo modo de vida se basa en la voluntad de una minoría impuesta por la fuerza a la mayoría. Depende del terror y la opresión, de una prensa y radio controladas, de elecciones amañadas y de la supresión de las libertades individuales [...] Al ayudar a las naciones libres e independientes a conservar su libertad, los Estados Unidos estarán poniendo en vigor los principios de la Carta de las Naciones Unidas [...] Creo que la política de los Estados Unidos debe ayudar a los pueblos que luchan contra las minorías armadas o contra las presiones exteriores que intentan sojuzgarlos. Creo que debemos ayudar a los pueblos libres a cumplir sus propios destinos de la forma que ellos mismos decidan [...] Si vacilamos en nuestra misión de conducción podemos hacer peligrar la paz del mundo y, sin lugar a dudas arriesgaremos el bienestar de nuestra propia nación”. Asimismo dentro de este emotivo discurso se instó al Congreso a aprobar una ayuda de 400 millones de dólares a Grecia y Turquía cuya integridad se veía amenazada ante el vacío de poder producto del fin del imperialismo británico. Office of International Information Programs, U.S. Department of State, “*An Outline of American History*”, Washington, 1994, p. 290-291.

¹⁰ El Secretario de Estado norteamericano, George Marshall durante la Conferencia de Moscú (10 de marzo-24 de abril de 1947) donde se reunieron los ministros de asuntos exteriores de los países aliados de la SGM, fue poniendo de relieve que entre los intereses de la URSS no figuraba como prioritario el de propiciar una rápida reconstrucción de Europa occidental; y mucho menos de Alemania. Entre las preocupaciones principales de los interlocutores europeos en sus conversaciones con su contraparte estadounidense, figuraban la escasez de alimentos, la penuria del combustible, y la falta de materias primas para reanudar la producción de Europa occidental. Marshall, volvió convencido de Moscú de que si E.E.U.U., no ayudaba, a los países europeos de occidente, ineluctablemente toda Europa quedaría dentro de la esfera de intereses de la URSS. Después de un informe conjunto hecho al interior de E.E.U.U., por los Departamentos de Estado, Guerra y Marina, se concluyó que para salir de sus dificultades, Europa, necesitaba una transfusión norteamericana de no menos de 5 000 millones de dólares anuales durante varios años consecutivos. El 5 de junio de 1947, en la Universidad de Harvard, el Secretario de Estado con base en estos postulados dio a conocer el *Plan Europeo de Recuperación*, que en lo sucesivo se denominó el Plan Marshall. Ramón Tamames, “*Estructura económica internacional*”, Madrid, Alianza, 1999, 19ª ed. pp. 54-55

interior de Estados Unidos, socavó el temor existente de una crisis debido a la sobreproducción de insumos que no podían colocarse en Europa dada su situación económica. En segundo lugar, representó para los países receptores al otro lado del Atlántico un bálsamo. También se convirtió en una especie de condena, dado que el desarrollo a futuro de Europa quedó condicionado a las directrices de Washington. En palabras de Ben Lowe, “el Plan Marshall trataba de la supervivencia a largo plazo de la economía de E.E.U.U., y la necesidad de fortalecer las economías europeas para que pudiesen recuperar su capacidad militar y fomentar su participación en la “guerra ideológica” contra la Unión Soviética.”¹¹

Con la Doctrina Truman y el Plan Marshall nada volvería a ser igual, Estados Unidos asumió un rol imperial. Estas dos acciones concomitantes fueron el antecedente que permitió la realización de esta política exterior en un proyecto más completo representado en la Alianza Atlántica, sobre la cual se hablará a continuación.

1.1.1. De Bruselas a Washington: Inicio del vínculo trasatlántico

El Plan Marshall amplió la brecha en la relación Este-Oeste. La Unión Soviética vio a este plan como un instrumento de penetración del capitalismo estadounidense. La respuesta de Stalin fue cerrar filas en Europa Oriental. El ejemplo más claro fue el golpe de Praga (febrero-marzo de 1948) y el posterior bloqueo a las comunicaciones terrestres de Berlín (junio de 1948). La respuesta a las acciones de Moscú, en una endeble Europa occidental en recuperación, temerosa de una posible hegemonía y expansión soviética, fue también un cierre de filas representado en el Tratado de Bruselas mediante la defensa colectiva.¹²

En Washington, también hubo reacciones respecto a la ocupación soviética en Praga y el acuerdo firmado en Bruselas. Tal como lo había comentado el Secretario de Estado estadounidense, George Marshall, “si se observaba que los europeos estaban

¹¹ Ben Lowe, “*La cara oculta de la OTAN*”, Madrid, Revolución, 1986, p. 30

¹² El Tratado de colaboración económica, social, cultural y de defensa colectiva (Tratado de Bruselas) fue firmado por Reino Unido, Francia, Bélgica, Holanda y Luxemburgo el 17 de marzo de 1948. En términos prácticos significó una ampliación del pacto anglo-francés representado en el Tratado de Dunquerque, que tenía aun como objetivo a Alemania. El Tratado de Bruselas, por su parte, en su artículo IV señala la función de asistencia mutua entre los miembros en caso de ataque armado a cualquier Estado signatario, sin mencionar de donde proviene la amenaza; asimismo plantea la colaboración entre los miembros para buscar la recuperación económica de Europa. El Tratado de Bruselas funda la Unión Europea Occidental (UEO) como una organización europea para la defensa colectiva. Unión Europea Occidental, “*Tratado de Bruselas*”, [En línea], Dirección URL: <http://www.weu.int/> [Consulta: 15 de agosto de 2008]

contribuyendo en su propia defensa, el Congreso estaría mucho más dispuesto a permitir que Estados Unidos entrase en una alianza militar conjunta con ellos.”¹³

Es necesario un paréntesis para desmitificar el surgimiento de la OTAN como consecuencia directa la acción de Moscú en el este de Europa. La simple revisión histórica señala lo acaecido en Praga y en Berlín como condición *sine quan non* para la conformación de la Alianza Atlántica. Sin embargo, ambas acciones abrieron la oportunidad a Washington de manipular la política de Europa occidental. Por lo se puede concluir que la OTAN no fue más que la institucionalización del dominio estadounidense en su esfera de influencia, dentro del marco lógico de la Guerra Fría. De esta forma, la Alianza Atlántica vino a complementar a la Doctrina Truman y al Plan Marshall otorgando a estas acciones un marco de estabilidad y seguridad para operar en Europa occidental, fue así como se eliminó cualquier vestigio comunista en Francia e Italia; a la vez que se garantizó el éxito económico de E.E.U.U a través de la recuperación europea.

El 11 de junio de 1948, con Praga y Berlín como trasfondo, el Congreso estadounidense en su mayoría conservador aprobó la llamada Resolución Vanderberg, presentada por el líder republicano del mismo nombre y el general Marshall. En síntesis, esta resolución rompió con la tradición estadounidense de no afianzar alianzas en tiempos de paz. Esta nueva disposición permitía al jefe del ejecutivo comprometerse en alianzas colectivas regionales para la defensa individual y colectiva; hábilmente esta resolución estuvo ceñida a los principios de la Carta de Naciones Unidas, sin la cual era imposible dotar a ésta de legitimidad y validez universal.

Lo anterior cimentó las bases para la creación de la OTAN. De esta forma no existía impedimento alguno para que Estados Unidos participara en una alianza militar más allá de sus fronteras. Del otro lado del Atlántico, para cimentar el proyecto de defensa de Europa occidental, era necesario que los europeos comprometieran el poderío militar estadounidense a favor de su causa. Ben Lowe retoma una analogía empleada a menudo por los líderes pioneros de la Alianza Atlántica, para quienes la OTAN fue concebida como *escudo* contra las fuerzas convencionales soviéticas, que complementaba a la *espada* que eran las fuerzas nucleares de E.E.U.U.¹⁴

¹³ Ben Lowe, “*La cara oculta de la OTAN*”, Madrid, Revolución, 1986, p. 37

¹⁴ *Op. Cit.* p. 44

Las negociaciones de lo que a la postre sería el Tratado del Atlántico Norte se iniciaron secretamente en el Pentágono entre el 22 y 27 de marzo de 1948 con la presencia de funcionarios de Estados Unidos, Reino Unido y Canadá. La delegación estadounidense, logró que se acordara un texto que seguía un modelo similar al del Tratado de Río (Tratado Interamericano de Asistencia Reciproca firmado en 1947) que incluía conceptos como asistencia mutua, defensa colectiva y derecho a la legítima defensa que serán detallados posteriormente. Asimismo durante esta reunión se establecieron los principios básicos del futuro tratado, entre los que destacan:

1. El derecho de Estados Unidos de intervenir en Europa occidental ante cualquier eventual amenaza que afectase sus intereses.
2. Se estableció la futura inclusión de Alemania Occidental en el tratado, aunque en ese momento ni siquiera era un Estado libre y soberano.
3. Se decidió que el espacio territorial del futuro tratado debía incluir a los países mediterráneos, específicamente Portugal e Italia, en el caso italiano se buscaba alejar a los comunistas del poder, mientras que en el caso lusitano, se buscaba acceder a la estratégica Isla Azores.¹⁵

La siguiente reunión se dio de manera abierta en julio, cuando había estallado ya la crisis de Berlín, que sin duda influyó para que la aceptación pública de la OTAN. En esta ocasión fueron partícipes en el foro Estados Unidos, Canadá, Reino Unido, Francia, Bélgica, Holanda y Luxemburgo, y se acordó la integración de otros países europeos. En esta reunión quedó acordado el tratado que de Bruselas cruzó el Atlántico y se instauró en Washington.

La firma del Tratado del Atlántico Norte en la capital estadounidense el 4 de abril de 1949 fue un asunto protocolario que contó con la respectiva representación de cada uno de los doce países signatarios (Bélgica, Canadá, Dinamarca, Estados Unidos, Francia, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, Holanda, Portugal y Reino Unido). Se dio inicio formalmente al vínculo trasatlántico a través de una organización de defensa colectiva que enlazo en su inicio a diez países europeos y dos norteamericanos, el cual entró en vigor el 24 de agosto del mismo año.

¹⁵ Juan Daniel Garay Saldaña e Isabel Vega Gordillo, “*El papel de la OTAN tras la Guerra Fría*” México, D.F., FCPyS-UNAM, 2006, p. 29

Al surgir, la OTAN resultó ser una organización endeble, carente de estructuras y una fuerza militar permanente por lo que resultaba complicado determinar más allá de la retórica cual sería el grado de compromiso de Estados Unidos con sus aliados europeos. “De hecho la OTAN, solo contaba con doce divisiones de guarnición en toda Europa, sus fuerzas aéreas eran escasas y sus instalaciones eran inadecuadas, por lo que un eventual enfrentamiento con los soviéticos era posible un resultado adverso”¹⁶

Paradójicamente, fue la Guerra de Corea (1950-1953) el primer conflicto de la naciente Guerra Fría, el que llevó a los aliados a modificar a la OTAN, dado el temor de que el mismo enfrentamiento indirecto entre Estados Unidos y la URSS, se reprodujera en Europa. Por tal motivo, se dota a la OTAN de una nutrida fuerza con carácter permanente en cada uno de los países europeos miembros de la organización, creándose así la Estructura Militar Integrada de la Alianza Atlántica (Comité Militar, Grupo Permanente, Alto Estado Mayor, Comité de Ministros de Defensa, SACEUR o Mando Aliado en Europa)¹⁷ con lo que la OTAN queda entonces integrada como una organización de carácter político-militar.

1.1.2. La OTAN: como O.I.G. y como mecanismo de cooperación en materia de seguridad y defensa en el espacio euroatlántico.

En el apartado anterior se realizó una síntesis sobre la génesis de la Alianza Atlántica. Es momento de aterrizar en el aspecto teórico-conceptual con el objetivo de definir a la OTAN y conocer sus principales funciones y atribuciones. Esta descripción se hará desde diferentes enfoques aprovechando el carácter multidisciplinario que otorga la disciplina de las Relaciones Internacionales.

En lo respectivo al ámbito jurídico, específicamente del derecho internacional público, la OTAN se cataloga como una organización internacional intergubernamental (O.I.G.). Según Virally, una organización internacional intergubernamental es “una asociación de Estados, establecida por un acuerdo entre sus miembros y dotada de un

¹⁶ *Op. Cit.* p.31

¹⁷ La estructura militar integrada está constituida por un mando supremo para las operaciones (SHAPE, con sede en Mons, Bélgica) bajo las órdenes del SACEUR (Supreme Allied Commander in Europe, que siempre es estadounidense), y por un mando a cargo de la transformación militar (ACT), con sede en Norfolk, Estados Unidos. De estos mandos dependen todos los demás estados mayores integrados subordinados de la OTAN. Véase. France Diplomatie, “Organización del Tratado del Atlántico Norte” [en línea] Ministerio de Asuntos Exteriores, República de Francia, Dirección URL: http://www.diplomatie.gouv.fr/es/accion-francia_217/onu-organizaciones-internacionales_291/organizaciones-internacionales-europa_942/otan_1838/organizacion-y-misiones_1853/presentacion_3165.html [consulta: 19 de noviembre de 2008]

aparato permanente de órganos, encargado de perseguir la realización de objetivos de interés común por medio de la cooperación entre ellos.”¹⁸

El mismo Virally señala cinco características propias de las O.I.G. que permite distinguir claramente a este tipo de organizaciones; éstas son:

- a) Base interestatal; sus miembros son los Estados.
- b) Fundamento voluntarista; se basa en el principio de buena voluntad o *pacta sunt servanda*; que crea efectos jurídicos internacionales que afectan tanto a la organización mismo como a sus Estados miembros.
- c) Existencia de un aparato de órganos permanentes, mediante el cual toda organización de este tipo puede adoptar y ejecutar sus decisiones y tratar de alcanzar sus objetivos para los que se construyó, ordenando y orientando sus recursos humanos y materiales.
- d) Autonomía decisional y funcional; reconocimiento por parte del derecho internacional público de su personalidad y capacidad jurídica diferenciada de las que atribuye a los Estados miembros, y
- e) Función de cooperación interestatal; todas las O.I.G. contribuyen al desarrollo de vínculos de cooperación entre Estados, sin importar los fines u objetivos específicos que persigan los cuales pueden ser políticos, económicos, técnicos, militares, humanitarios, etc.¹⁹

La OTAN, al reunir las características antes mencionadas, es una O.I.G. u organización intergubernamental (ambos términos se utilizan como sinónimos dado que el carácter intergubernamental mismo, por ende, hace que una organización sea internacional) debido a que fue creada por varios Estados en virtud de un tratado multilateral, a su vez los Estados signatarios forman parte integrante de la organización; es decir, son miembros de la misma, de ahí su carácter intergubernamental. De igual forma, cuenta con una estructura orgánica permanente e independiente representada en sus órganos internos de decisión que le otorgan a la organización autonomía jurídica para expresar su voluntad en las competencias que le fueron atribuidas en su estatuto jurídico.²⁰ Tal es

¹⁸ Virally M. Citado por, Rafael Calduch, “*Relaciones Internacionales*”, Madrid, Ediciones de las Ciencias Sociales, 1991, p. 185

¹⁹ *Op. Cit.* p. 186-188

²⁰ *Cfr.*, Cesáreo Gutiérrez Espada, “*Derecho Internacional Público*”, Valladolid, Editorial Trotta, 1995, p. 149

el caso del Consejo del Atlántico Norte (CAN) la instancia política suprema donde se encuentran representados todos los miembros y tiene como principales facultades dar las directrices políticas generales de la organización y servir de foro o sede de consulta entre los gobiernos de los países de la Alianza.²¹

Es conveniente hacer un breve paréntesis para revisar el inciso *d* en lo respectivo a la cuestión de la autonomía en la OTAN. Es cierto que la organización cuenta con personalidad jurídica propia, que la convierte en sujeto de derecho internacional y a la vez en actor de las relaciones internacionales; por lo que la autonomía de la OTAN no esta en tela de juicio.

Sin embargo, ante la situación de actual predominio estadounidense en la organización ha surgido una fuerte controversia en lo que respecta a la autonomía decisional y funcional, la cual es tarea de los órganos internos de la organización cuya labor es orientar y pronunciar sus decisiones con base a lo expresado por los Estados miembros en su conjunto, cuidando que estas representen una postura común para evitar que sean la simple reproducción de una postura dominante. En teoría, una O.I.G. no debería ser un instrumento para legitimizar la política exterior de un Estado; sin embargo, la actual situación al interior de la Alianza Atlántica apunta hacia la hegemonía estadounidense, la cual es sin duda un punto en detrimento para la organización misma que tiene como objetivo favorecer la cooperación y el multilateralismo. (Ver capítulo 4)

En el marco del derecho internacional, se procederá a revisar sólo los artículos y fundamentos más importantes del Tratado de Washington, en el entendido de que un análisis profundo y detallado de todo el articulado sería objeto de un estudio mucho más amplio.

En su preámbulo, el Tratado del Atlántico Norte (con una ávida retórica producto de la influencia estadounidense), tiene como esencia explicar los motivos que inspiraron la conformación de la Alianza Atlántica, así como los principios rectores u objetivos a alcanzar que dan base y fundamentan su creación; de tal forma que:

²¹ El Consejo del Atlántico Norte (CAN) es la mayor autoridad política de la Alianza. Está compuesto por embajadores de los países aliados y adopta decisiones por consenso. Cuenta con comités encargados de las consultas políticas, los planes de defensa y las operaciones. El CAN y sus comités subordinados se apoyan en una estructura civil y militar: el Secretariado Internacional (SI) está encabezado por un Secretario General que es tradicionalmente europeo. Véase también Manuel Díaz de Velasco, citado por, Carlos Fernando Maldonado Varela, *“Francia, Europa y la OTAN, 1989-2000: ¿Continuidad o Ruptura?”*, México, D.F., Porrúa: UNAM-Facultad de Derecho, 2003, p. 2

Los Estados Partes de este Tratado reafirman su fe en los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas y su deseo de vivir en paz con todos los pueblos y todos los Gobiernos, Decididos a salvaguardar la libertad, la herencia común y la civilización de sus pueblos, basados en los principios de la democracia, las libertades individuales y el Estado de Derecho, Deseosos de promover la estabilidad y el bienestar en la zona del Atlántico Norte, Resueltos a unir sus esfuerzos para la defensa colectiva y la conservación de la paz y la seguridad...Acuerdan, en consecuencia, este Tratado del Atlántico Norte²²

Al analizar la parte inicial de este tratado, puede verse cómo retoma la noción de Comunidad Atlántica, de la cual se habló al inicio de este capítulo, al mencionar como razones principales para la conformación de la Alianza la salvaguarda de la libertad, la herencia común, la civilización de sus pueblos basados en los principios de la democracia, las libertades individuales y el Estado de derecho. Esto queda a debate al revisar la coyuntura bajo la cual se dio en ingreso como miembro fundador de Portugal, país que vivía inmerso en una dictadura; el mismo caso sucede con la ampliación de la OTAN en el caso de Grecia y Turquía, así que puede decirse que la construcción misma de la alianza responde, sobre todo, a factores de interés geoestratégico y geopolítico. (Ver 2.2.1)

El Tratado de Atlántico Norte consta de 14 artículos, de los cuales quizás el más relevante es el quinto. Expone el derecho a legítima defensa, fundamento jurídico por antonomasia que da vida y sirve de base a la OTAN. Este concepto tiene su base en el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, según el cual todo Estado miembro de la ONU cuenta con: “el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado contra un Miembro de las Naciones Unidas, hasta tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales.”²³

La Alianza Atlántica retoma este principio como eje rector y sustento para su proceso de construcción. Para hacer cumplir su derecho a la legítima defensa, la OTAN señala de forma tajante y abierta la aplicación del recurso del uso de la fuerza o la intervención armada, en caso de ser necesaria, para restablecer la seguridad en la zona

²² NATO, Oficina de Información y Prensa, “Manual de la OTAN” “Tratado de Washington” [PDF], Bruselas, 2001, p. 571. Dirección URL: <http://www.nato.int> [consulta: 17 de septiembre de 2008]

²³ Organización de las Naciones Unidas, *Carta de las Naciones Unidas*, [en línea], San Francisco, 1945, Dirección URL: <http://www.un.org/spanish/aboutun/charter/index.htm> [consulta: 18 de septiembre de 2008]

del Atlántico Norte, de aquí se desprende el carácter militar de dicha organización. En este sentido el artículo quinto del Tratado de Washington señala:

Las Partes acuerdan que un ataque armado contra una o más de ellas, que tenga lugar en Europa o en América del Norte, será considerado como un ataque contra todas ellas y, en consecuencia, acuerdan que, si se produjera dicho ataque, cada una de ellas, en ejercicio del derecho a la legítima defensa propia, individual o colectiva, reconocido por el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, ayudará a la Parte o Partes atacadas, adoptando seguidamente, de forma individual y de acuerdo con las otras Partes, las medidas que juzgue necesarias, incluido el empleo de la fuerza armada, para restablecer y mantener la seguridad en la zona del Atlántico Norte.²⁴

Sin la existencia del derecho de legítima defensa no se puede explicar la creación de un pacto militar colectivo de carácter defensivo; lo anterior continua siendo objeto de debate, en el entendido que resulta paradójico la existencia de una organización de carácter militar cuyo fin sea privilegiar la paz.

A pesar de lo anterior y para superar la paradoja militarismo *bis a bis* paz y seguridad; es necesario considerar que el poder militar puede verse desde dos vertientes. En primer lugar, es dotado de un aspecto negativo que lo asocia y liga de forma inherente al uso de la fuerza y la violencia como medio para resolver un conflicto. En segundo lugar, incluye un aspecto un tanto más positivo, expresado por el efecto de disuasión generado por la existencia misma de un gran poder militar sin parangón, el cual sin duda nulifica la capacidad de acción de la contraparte dado que no resultaría lógico atacar a un enemigo cuya capacidad es superior.

Es tal vez, en esta función disuasoria, como se puede explicar la conformación de la OTAN como organización militar enfocada en garantizar la seguridad y la defensa colectiva en el espacio euroatlántico, sin que al ser una organización militar se dote, por ende, de un carácter necesariamente ofensivo. En este sentido, el Informe Harmel²⁵

²⁴ NATO, Oficina de Información y Prensa, “Manual de la OTAN” “Tratado de Washington” [PDF], Bruselas, 2001, p. 571. Dirección URL: <http://www.nato.int> [consulta: 17 de septiembre de 2008]

²⁵ El Informe Harmel de 1967, recibe su nombre del entonces Ministro de Asuntos Exteriores belga. Es un documento base y se ha convertido en uno de los pilares conceptuales fundamentales de la Alianza Atlántica. “La OTAN tiene dos funciones esenciales que cumplir: la primera consiste en mantener un adecuado potencial militar y la necesaria solidaridad política para disuadir de una agresión y otros tipos de presión, y defender el territorio de los países miembros si la agresión se produjera. La segunda de las funciones es buscar una relación más estable en la que puedan resolverse las cuestiones políticas fundamentales... La seguridad militar y una política de distensión que no son antagónicas, sino complementarias” Véase Informe Harmel citado por Andrés Ortega, “El purgatorio de la OTAN”, Madrid, Ediciones El País, Madrid, 1986, p. 17-18

manifiesta esta doble función del poder militar en el caso de la Alianza Atlántica, al señalar con claridad las dos funciones esenciales de esta organización, donde se destaca la presencia de la capacidad militar como medio para disuadir una agresión.

El artículo tercero del Tratado de Washington menciona: “Las Partes, de forma individual y conjunta, utilizando sus propios medios y la asistencia mutua de forma permanente y efectiva, mantendrán y acrecentarán su capacidad individual y colectiva de resistir a un ataque armado”²⁶ de aquí emana el concepto de defensa colectiva.

En lo respectivo al artículo cuarto, aborda la cuestión de la seguridad: “Las Partes mantendrán consultas mutuas cuando, a juicio de cualquiera de ellas, la integridad territorial, la independencia política o la seguridad de cualquiera de las Partes esté amenazada.”²⁷ Aquí surge la cuestión de la seguridad como categoría de análisis necesaria para detallar este estudio.

Finalmente para concluir con este análisis jurídico del documento constitutivo de la OTAN, es necesario tener en cuenta para futuras referencias, sobre todo cuando se aborde el tema de la ampliación de ésta, el artículo décimo, que deja abierta la posibilidad de incorporación de nuevos Estados que voluntariamente estén decididos a contribuir y garantizar la seguridad y defensa del espacio euroatlántico, siempre y cuando exista un acuerdo unánime de los miembros para realizar la invitación a cualquier otro Estado europeo.²⁸

Desde una perspectiva diferente en Relaciones Internacionales, la construcción de la OTAN representa una acción de cooperación internacional²⁹. En el sistema internacional, los Estados tienen la necesidad de agruparse para conseguir un bien común. Según la perspectiva realista la lógica del Estado opera en función de la consecución o satisfacción de su interés nacional; sin embargo, la realidad misma pone en evidencia que ni los individuos, ni los grupos sociales pueden ser plenamente independientes dado que no poseen las capacidades y recursos necesarios para satisfacer sus necesidades básicas; si esta fórmula se extrapola al ámbito internacional, ningún Estado puede entonces ser un ente autárquico, esta afirmación se centra dentro del

²⁶ NATO, Oficina de Información y Prensa, “Manual de la OTAN” “Tratado de Washington” [PDF], Bruselas, 2001, p. 571. Dirección URL: <http://www.nato.int> [consulta: 17 de septiembre de 2008]

²⁷ Ídem.

²⁸ Ídem.

²⁹ Por cooperación internacional se entiende toda relación entre actores internacionales orientada a la mutua satisfacción de intereses o demandas, mediante la utilización complementaria de sus respectivos poderes en el desarrollo de actuaciones coordinadas y/o solidarias. Véase. Rafael Calduch, “Relaciones Internacionales”, Madrid, Ediciones de las Ciencias Sociales, 1991, p. 88

paradigma de la interdependencia del cual la cooperación internacional es un claro ejemplo.

De acuerdo con Holsti, se pueden distinguir cinco elementos para que exista colaboración internacional, término que utiliza como sinónimo de cooperación internacional:

- a) La percepción de que dos o más intereses, valores u objetivos, coinciden y pueden ser alcanzados, promovidos o satisfechos por ambas partes de modo simultáneo.
- b) La percepción o expectativa de una de las partes de que la actuación seguida por la (s) otra (s) parte (s), en orden a lograr sus objetivos, le ayuda a realizar sus propios intereses o valores.
- c) La existencia de un acuerdo (expreso o tácito) sobre los aspectos esenciales de las transacciones entre dos o más actores, con objeto de alcanzar sus objetivos comunes o coincidentes.
- d) La aplicación de reglas o pautas que dominarán las futuras transacciones con vistas a cumplir el acuerdo.
- e) El desarrollo de las transacciones para cumplir el acuerdo.³⁰

Los Estados y otros actores internacionales recurren a la cooperación internacional para lograr objetivos económicos, políticos, sociales, culturales o incluso militares, como puede ser el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional. La agrupación de Estados en pro de un objetivo o interés común es plausible cuando los beneficios superan a los costos.

De acuerdo al marco de la cooperación internacional, la conformación de la OTAN, reúne estos cinco elementos propuestos por Holsti. Bajo el amparo de la Alianza Atlántica, los Estados parte consideran que la unidad y cooperación mutua en aspectos de seguridad y defensa en el marco de la organización aumenta los beneficios en detrimento de los costos, por lo que es útil mantener este compromiso; ésta es quizá una de las tesis centrales para explicar la pervivencia de la organización.

En suma, la acción colectiva, en el caso particular de la OTAN, otorga mayor capacidad o ventaja sobre la acción individual. La acción colectiva en el sistema internacional crea un mecanismo representado a través de una alianza entre sujetos

³⁰ Holsti, J. K, Citado por Rafael Calduch, *Op. cit.* p. 89.

internacionales generalmente Estados, es imposible hablar de las relaciones internacionales sin hacer referencia a las alianzas; en un sentido práctico una alianza sin importar el fin que se desee alcanzar representa una forma de cooperación internacional interestatal; de esta forma también se puede definir a la OTAN como una alianza de carácter militar cuyo fin es la preservación de la seguridad y defensa colectiva en el espacio euroatlántico.

La Alianza Atlántica representa un claro ejemplo de un mecanismo de cooperación internacional interestatal en materia de seguridad y defensa; sin duda es la organización dominante y con mayor influencia en este campo, dado el número de Estados que reúne en su seno, la capacidad política, económica y militar que poseen algunos de ellos, así como el espacio geopolítico y geoestratégico que abarca.

1.2. Algunas precisiones sobre el concepto de seguridad.

Hasta aquí se ha hablado de manera recurrente sobre seguridad y defensa colectiva³¹; es momento de definir ambos conceptos, que son objetivos de carácter primordial para la Alianza Atlántica. Claro ejemplo de lo anterior, son el artículo tercero y el cuarto del Tratado de Washington, que ponen en evidencia ambos conceptos.

El término seguridad posee varias acepciones. Es necesario aclarar que la seguridad es un concepto multidimensional que incluye, a la seguridad individual, la seguridad nacional, la seguridad regional, la seguridad colectiva y la seguridad internacional. Más adelante se abordan estos niveles de seguridad. Para objeto de este estudio bastará con desarrollar los antes mencionados.

En su acepción más simple, la palabra seguridad tiene su raíz etimológica en el latín *securitas* que deriva en el adjetivo *securus*, compuesto por *se* (sin) *cura* (cuidado o

³¹ Con respecto al término defensa colectiva; para objeto de este estudio se utilizará la definición proporcionada por el acervo comunitario de la Unión Europea, de acuerdo al cual, “la idea de la defensa colectiva designa la participación en la defensa de Europa de conformidad con los Tratados de Bruselas (artículo V) y de Washington (artículo V), según los cuales los Estados signatarios están obligados a prestarse asistencia recíproca en caso de agresión a fin de restablecer la seguridad:

* El Tratado de Bruselas prevé en su artículo 5 el principio de asistencia recíproca en caso de agresión armada contra una de las Partes Contratantes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas (derecho de legítima defensa).

* El Tratado del Atlántico Norte en su artículo 5 relativo a la solidaridad entre sus miembros en caso de agresión constituye el punto primordial. Si tal ataque se produce, cada una de las Partes asistirá a la Parte atacada, con arreglo al derecho de legítima defensa, adoptando las medidas necesarias para restablecer y garantizar la seguridad, incluido el empleo de la fuerza armada. Estas medidas cesan cuando el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para restablecer y mantener la paz y la seguridad”. Portal de la Unión Europea; Glosario de la UE, “Defensa colectiva”, [En línea], Dirección URL: http://europa.eu/scadplus/glossary/collective_defence_es.htm [consulta 15 de septiembre de 2008]

preocupación)³² por lo que expresa la ausencia de cuidado o preocupación: sin temor a preocuparse. En un sentido más amplio, la seguridad es la carencia de amenaza o riesgo.

En su obra *Los conceptos jurídicos y políticos de la seguridad y la defensa*, José Manuel Ugarte ofrece una definición al señalar que seguridad es “una calidad, una condición, la condición de hallarse seguro... A su vez, seguro significa libre y exento de todo peligro, daño o riesgo. En definitiva, la seguridad es la calidad de hallarse libre y exento de todo peligro, daño o riesgo; por otra parte riesgo no es sino contingencia o proximidad de daño.”³³

Esta definición sobre seguridad, solo define al término en sí; sin embargo, como ya se mencionó, la seguridad no es una plataforma unidimensional, dado que posee vertientes y distintos niveles. A continuación se analizarán y describirán estos niveles, comenzando por el concepto de *seguridad individual*, el cual va relacionado con el bienestar del ser humano donde la seguridad es una condición importante que determina la sobrevivencia del individuo así como su desarrollo, la búsqueda de un entorno seguro es un prioridad natural para todo individuo. Por ende, la seguridad se basa en la construcción de un entorno estable libre de conflicto dentro de un marco jurídico que regule las relaciones entre sujetos. En el mismo sentido, esta concepción puede ser extrapolada a la realidad internacional y a las relaciones entre Estados y otros actores internacionales. Al hablar de seguridad individual, poniendo al Estado como sujeto, se puede definir a ésta como; “la política que hace que el Estado dependa de completamente de sus propios recursos para su seguridad y para el fomento de sus intereses nacionales.”³⁴

Dentro del campo de las relaciones internacionales no existe un consenso sobre el significado y la forma de conceptualizar el término seguridad. Sin embargo, es evidente que en nuestra disciplina la seguridad adquiere un cariz político y se liga al concepto de Estado-Nación. Este concepto incluye la noción de amenaza y confrontación que hace necesario la existencia de un relativo poder militar (ejército, armamento) como garantía de salvaguarda de la seguridad. Prueba de este enfoque tradicional sobre la seguridad, es la visión de Walter Lippman quien señala que “una nación goza de seguridad en la medida que no tiene peligro de tener que sacrificar sus

³² Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, *Seguridad*, [en línea], España, 2008, Dirección URL: [consulta: 22 de septiembre de 2008]

³³ José Manuel Ugarte, “*Los conceptos jurídicos y políticos de la seguridad y la defensa: Un análisis orientado hacia América Latina*” Buenos Aires, Plus Ultra, 2004, p. 9

³⁴ Juan Daniel Garay Saldaña e Isabel Vega Gordillo, “*El papel de la OTAN tras la Guerra Fría*” México, D.F., FCPyS-UNAM, 2006, p. 14

valores esenciales si desea evitar una contienda bélica y ante un desafío posee la capacidad para preservarlos mediante la victoria en tal contienda”³⁵

Este enfoque tradicional queda desfasado frente a la realidad internacional actual, donde la seguridad no solo se mide en parámetros militares, sino que incluye otros aspectos. De acuerdo con la ONU la seguridad “es la situación en la que un Estado se considera a resguardo contra agresiones militares, presiones políticas o coerciones económicas significativas, obteniendo con ello libertad de acción para proseguir con su propio desarrollo y progreso.”³⁶

En esta visión estatocéntrica sobre la seguridad se acuña el concepto de *seguridad nacional*, segundo escaño en los niveles de seguridad y que adquiere mayor divulgación a raíz de la contienda bélica representada en la Segunda Guerra Mundial. La seguridad nacional, representa “la salvaguarda de los caracteres esenciales que caracterizan a un Estado como tal, de agresiones susceptibles a afectarlos”³⁷

También desde la misma vertiente tradicional, se entiende que la amenaza fundamental que pone en riesgo la seguridad nacional es el ataque armado por parte de un Estado o grupo de Estados, al territorio, la población y los recursos de un tercer Estado, a través del empleo de poder militar; aunque también en una dimensión más amplia puede incluir aplicación de sanciones o bloqueos, que imposibiliten el desarrollo económico de un Estado, poniendo en riesgo su propia subsistencia.

Como puede verse no existe una noción unidireccional del concepto de la seguridad nacional, porque no sólo posee un enfoque encaminado a las cuestiones militares, sino que también incluye una dimensión política y económica; aun así es posible distinguir cuáles son los elementos fundamentales que persigue un Estado a través de la seguridad nacional; éstos son: la independencia, la soberanía e integridad territorial; por lo tanto, “a través de la seguridad nacional se procuran conjurar las amenazas que puedan pesar sobre los valores esenciales o intereses vitales que hacen la existencia e identidad del Estado.”³⁸

En este sentido Frederick Hartmann, señala a los intereses vitales como aquellos por los que un Estado esta normalmente dispuesto a luchar, asimismo advierte que un

³⁵ Walter Lippman, Citado por Juan Daniel Garay Saldaña e Isabel Vega Gordillo, *Op cit.* p. 8

³⁶ Véase. María Josefina Vasoli, “*Seguridad Nacional o Defensa Nacional*”, [En línea], Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires, 3 de octubre de 2002, Dirección URL: <http://www.resdal.org/Archivo/d0000271.htm> [consulta: 6 de octubre de 2008]

³⁷ Juan Manuel Ugarte, “*Los conceptos jurídicos y políticos de la seguridad y la defensa: Un análisis orientado hacia América Latina* ” Buenos Aires, Plus Ultra, 2004, p.11

³⁸ *Op cit.* p.13

interés es vital para un Estado cuando éste lo define como tal, compartamos o no su opinión.³⁹

De tal forma, una definición que a mi a juicio reúne las características necesarias para definir en su totalidad el amplio espectro que abarca la seguridad nacional, es la proporcionada por el Centro de Estudios de la Defensa Nacional del Ministerio de Defensa de España, que define a la seguridad nacional como:

Aquella situación de vida en la que no existe amenaza alguna a la soberanía ni a la integridad del territorio y sus habitantes: una situación en la que no existe atentado alguno contra el normal ejercicio de la autoridad ni contra el funcionamiento adecuado de las instituciones; y una situación en que, tanto las actividades públicas como las privadas, pueden llevarse a cabo sin obstáculos que se opongan al logro de los más altos niveles de paz, libertad, prosperidad cultural, cívica, moral y económica.⁴⁰

La seguridad nacional no sólo posee una dimensión al interior del Estado, sino también una proyección al exterior que se ve reflejada e influye en un nivel macro, en el entendido de que un Estado seguro contribuye a crear un entorno más estable. Hoy, ningún Estado posee por sí solo las capacidades necesarias para hacer frente a los retos que amenazan su seguridad, dada la existencia de problemas de seguridad transfronterizos como el terrorismo, el narcotráfico, la migración, etc., que requieren de la cooperación y la acción conjunta. Este nivel macro está conformado por la seguridad regional, la seguridad colectiva y finalmente la seguridad internacional.

El tercer nivel, el de la *seguridad regional*, exige como condición la proximidad geográfica de los Estados que decidan unirse para crear un organismo regional o un mecanismo de cooperación con el fin de garantizar su seguridad. Esta relación puede institucionalizarse a través un tratado multilateral. Como ejemplo de este nivel de seguridad se puede encontrar a la Unión Europea Occidental. Como principal característica de este nivel se destaca su funcionamiento limitado dado su ámbito de acción en una región determinada, la cual no exige necesariamente la vecindad o proximidad geográfica dado que la región, en muchas ocasiones, resulta ser una construcción por demás hipotética.

³⁹ Cfr. Frederick Hartmann., Citado por Juan Manuel Ugarte, *Ibidem*.

⁴⁰ Vicente Garrido Rebolledo et. al., *Modelo español de seguridad y defensa* [en línea, PDF], Madrid, Centro de Estudios de la Defensa Nacional-Ministerio de Defensa de España, febrero de 2007, Dirección URL: http://www.ceseden.es/c_documentacion/segdef/08.pdf [consulta: 6 de octubre de 2008] p. 6

El cuarto nivel representado por la *seguridad colectiva* tiene como característica la universalidad. Un sistema de seguridad colectiva supone, en palabras de José Manuel Ugarte, “un compromiso global para con la paz y la seguridad internacionales asumido como obligación jurídica por todas las naciones.”⁴¹ La seguridad colectiva, no debe confundirse con seguridad internacional, concepto que más adelante será explicado. De acuerdo con Frederic S. Pearson y Martin Rochester, la seguridad colectiva es el “acuerdo entre Estados para utilizar colectivamente la fuerza o aplicar otro tipo de sanciones a través de determinada organización internacional que castigue al agresor si fallan los procedimientos de acuerdos pacíficos.”⁴²

Por su parte, David W. Ziegler, detalla el concepto de seguridad colectiva, como sistema de Estados que se agrupan, mediante un tratado, haciendo un compromiso explícito para: 1) Renunciar al uso de la fuerza para resolver disputas entre ellos y; 2) usar sus fuerzas contra quien rompa las reglas. El mismo autor hace énfasis, que el agresor debe ser persuadido por la simple existencia de este sistema de seguridad colectiva, pero si la persuasión falla, el agresor será subyugado por la acción militar de la coalición.⁴³

De ambas definiciones se deriva que la existencia de un sistema de seguridad colectiva requiere de voluntad política y se basa en la cooperación internacional, tiene como objetivo primordial la consecución de relaciones pacíficas entre los Estados, por lo que se requiere de una organización encargada de velar por este proyecto, en este sentido la ONU, es el ejemplo más significativo.

En el quinto y último escaño de los niveles de la seguridad, se encuentra la *seguridad internacional*, que, en teoría, representa la suma de los niveles anteriores. Sin embargo, en la práctica, la seguridad internacional resulta un tipo ideal, ya que es imposible aislar al conflicto de las relaciones internacionales. Por ende, la seguridad internacional exige la existencia de una autoridad supranacional como garante de la estabilidad del sistema internacional, de nueva cuenta la ONU sería el ejemplo más cercano, aunque su papel como autoridad se queda reducido al ámbito moral dado su carácter no coercitivo. Lo que realmente se requiere para alcanzar este nivel, es la existencia de voluntad política por parte de cada uno de los Estados que coexisten en el

⁴¹ José Manuel Ugarte, “*Los conceptos jurídicos y políticos de la seguridad y la defensa: Un análisis orientado hacia América Latina*” Buenos Aires, Plus Ultra, 2004, p. 33

⁴² Frederic S. Pearson, J. Martin Rochester, “*Relaciones Internacionales. Situación global en el siglo XXI*”, Bogotá, Mac Graw Hill, 2000, p. 24

⁴³ Véase David W. Ziegler, “*War, peace and international politics*”, Nueva York, Longman, 2000, 8va ed., p. 212.

sistema internacional, sobre todo de las grandes potencias. Una definición del término de seguridad internacional es proporcionada por Walter S. Jones, quién menciona “es aquella que guarda la confianza de que el mundo no sea hundido dentro de una guerra, debiendo ser los intereses de las potencias suficientemente globalizados y compatibles, para prevenir o minimizar una guerra a través de medios multilaterales”⁴⁴

La OTAN se sitúa entre el nivel de seguridad regional y seguridad colectiva. Es un mecanismo encargado de la seguridad de los países que conforman la región euroatlántica, aunque esta región quede exenta de la proximidad geográfica.

La Alianza Atlántica también puede ser considerada en el nivel de seguridad colectiva, aunque esta organización carece del principio de universalidad. Una de sus tareas primordiales es contribuir a alcanzar la seguridad de sus miembros, representados como una colectividad de Estados. Por esta razón se puede hablar de seguridad colectiva en el espacio euroatlántico. La OTAN y todos los mecanismos regionales de seguridad, tienen una proyección más allá de sus fronteras por lo que contribuyen y fomentan la generación de la seguridad colectiva, creando así un entorno más estable que se refleje en el nivel de la seguridad internacional.

⁴⁴ Walter S. Jones, “*The Logic of International Relations*”, Estados Unidos, Adisson-Wesley, 1997, p. 218.

Capítulo 2. La OTAN durante la Guerra Fría. Convergencias y Divergencias.

El propósito fundamental de este capítulo es llevar a cabo una revisión histórica de los principales sucesos acaecidos durante la segunda mitad del siglo XX en los que se ha visto involucrada la OTAN, mismos que han permitido la consolidación de esta organización, su desarrollo y evolución. Será el análisis histórico desde una vertiente crítica el que permitirá la aprehensión de la realidad vigente. Sin este recorrido a través de la historia sería difícil realizar un estudio fidedigno que explique el papel o rol actual de la OTAN a prácticamente seis décadas de su nacimiento.

2.1. Seguridad y defensa en Europa frente a la OTAN.

El final de la Segunda Guerra Mundial marca el inicio de la reconstrucción de una Europa ávida de paz, la cual tuvo como objetivo primordial alcanzar una relación armónica duradera basada en la cooperación entre los Estados europeos, algo que era bastante lógico después de dos grandes conflagraciones bélicas, pues “el éxito de las resoluciones bélicas generalmente exige la eliminación de las causas del conflicto”⁴⁵

Desde un inicio, el proceso de integración de Europa se vio permeado por una cosmovisión que buscó eliminar al excesivo militarismo de años previos, a la vez que trató de subsanar las heridas en los vencidos para evitar cualquier posibilidad de revancha. Surge la cuestión de la seguridad y defensa a nivel colectivo como esfuerzo y labor conjunta de las naciones europeas, la cual se convirtió en pauta esencial del proceso de integración. Los artífices de este proceso, los llamados Padres Fundadores (Robert Schuman, Jean Monet, Konrad Adenauer) aspiraron a dotar a la naciente Comunidad Europea de una dimensión política que incluía a la seguridad como uno de sus pilares. En la declaración del entonces Ministro de Asuntos Exteriores de Francia, Schuman rompió con siglos de antagonismo entre las dos principales potencias continentales de Europa, al mencionar: “la agrupación de las naciones europeas exige que la oposición secular entre Francia y Alemania quede superada... así se cree pondrá

⁴⁵ Véase Donald Sassoon “Política” en Mary Fulbrook, “Europa desde 1945”, Barcelona, Editorial Crítica, 2001, p. 24

de manifiesto que cualquier guerra entre Francia y Alemania no sólo resulta impensable, sino materialmente imposible.”⁴⁶

Quizá el primer esfuerzo de cooperación a nivel europeo en este sentido, aunque excluyó a Alemania, fue el Tratado de Bruselas sobre colaboración económica, social, cultural y de defensa colectiva. Firmado por Reino Unido, Francia, Bélgica, Holanda y Luxemburgo en marzo de 1948. Este tratado, como su nombre lo indica, incluyó aspectos que fueron más allá de un carácter conjunto para hacer frente a una amenaza. De cualquier modo, no se puede negar que un posible resurgimiento alemán así como el expansionismo soviético fueron motivos suficientes para el surgimiento de este acuerdo mediante el cual se creó una organización defensiva exclusivamente europea, representada en la Unión Europea Occidental, sobre la cual se hablará en breve.

Más allá de su dimensión militar, el Tratado de Bruselas incluye aspectos de colaboración económica, social y cultural, por lo que puede decirse que funge como precedente importante para el posterior proceso de integración de Europa iniciado oficialmente, a mediados de 1950, con la Declaración Schuman, que abre paso a la conformación de las Comunidades Europeas que derivaron en la actual Unión Europea.

Al surgir la OTAN en 1949, la Unión Europea Occidental (UEO)⁴⁷ quedó relegada como la única instancia que conservaron los europeos para sí en cuestiones

⁴⁶ Robert Schuman, Jean Monnet, *Declaración Schuman del 9 de mayo de 1950* [en línea], Dirección URL: http://europa.eu/abc/symbols/9-may/decl_es.htm [consulta: 21 de octubre de 2008]

⁴⁷ La Unión Europea Occidental (UEO) es una organización europea de cooperación para la defensa y la seguridad fundada en 1948 por el Tratado de Bruselas. El 23 de octubre de 1954, con los Acuerdos de París se modifica el Tratado de Bruselas, para dar paso al ingreso de la República Federal de Alemania e Italia, quedando así conformada la UEO, cuyos principales propósitos subyacen en el preámbulo del tratado modificado al mencionar como ejes principales: la asistencia recíproca para resistir cualquier política de agresión, crear bases sólidas para la recuperación económica de los países signatarios y la promoción de la unidad y el fortalecimiento del progresivo proceso de integración en Europa. En diciembre de 1950, el general Eisenhower se convierte en el primer Comandante Supremo Aliado en Europa (SACEUR), la UEO delega su organización militar a este comando que opera en el seno de la OTAN. Actualmente esta organización está constituida por 28 países, que se acogen a cuatro tipos de estatuto diferentes: Estados miembros, miembros asociados, observadores y países asociados. De los países de la Europa de los Quince, diez gozan del estatuto de Estados miembros (Alemania, Bélgica, Francia, Italia, Países Bajos, Luxemburgo, Reino Unido, España, Portugal y Grecia) y los otros cinco - Austria, Dinamarca, Finlandia, Irlanda y Suecia - tienen estatuto de observadores. Los seis miembros asociados son Hungría, Islandia, Noruega, Polonia, República Checa y Turquía. Por último, los siete países asociados son: Bulgaria, Estonia, Letonia, Lituania, Eslovaquia, Eslovenia y Rumania. El Tratado de Ámsterdam (1997) definió a la UEO como parte integrante del desarrollo de la Unión Europea, ya que esta organización le confiere una capacidad operativa en el ámbito de la defensa. Sin embargo, ese párrafo se suprimió del Tratado de Niza (2001). La UEO desempeñó, efectivamente, un papel importante en la realización de las primeras misiones de Petersberg, como el destacamento de policía a Mostar o la cooperación con la policía en Albania. Hoy en día este papel parece haber sido abandonado en favor de la creación de estructuras y capacidades propias de la Unión en el ámbito de la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD). Testimonio de ello es la transferencia de las capacidades de funcionamiento de la UEO a la Unión. Por esta causa, los órganos subsidiarios de la UE, el Instituto de los Estudios de Seguridad y el Centro de satélites, dejaron el marco de la organización el 1 de enero de 2002 para

relacionadas con la seguridad y la defensa. Sin embargo, esta organización (aún en vigencia) a pesar de mantener su autonomía, sirve solamente como foro de consulta y sus decisiones no adquieren un carácter vinculante al nivel que lo hace la Alianza Atlántica.

El nacimiento de la Unión Europea Occidental plasmó la necesidad de la Europa en la posguerra de crear una organización intergubernamental que diera cierta certidumbre en materia de seguridad y defensa. En aquel entonces fue la voluntad política lo que llevó a la creación de la UEO; a pesar de esto, ningún país europeo estaba en condiciones de satisfacer en lo elemental su seguridad territorial ni mucho menos la de sus vecinos; incluso ni el esfuerzo conjunto habría sido suficiente para frenar la paranoia divulgada respecto del expansionismo soviético. Al no existir entre las naciones europeas ni las condiciones ni los medios para su reconstrucción ni defensa, aparece en escena Estados Unidos con el Plan Marshall; además no se debe olvidar la garantía representada en el arma nuclear como efecto disuasorio frente a la URSS.

De esta forma la OTAN puede ser vista desde dos aristas que se contraponen: como invención europea y como la puerta de oportunidad para Washington de expandir su dominio político, económico y militar sobre Europa. Defender la exclusividad de alguna de estas dos concepciones resulta complicado.

De acuerdo con Andrés Ortega,⁴⁸ defensor de la tesis de la OTAN como invención europea, esta organización tiene su origen en una idea de Ernest Bevin, entonces ministro laborista británico de Asuntos Exteriores, a la cual Washington en un primer momento se mostró renuente. Para este autor, la creación de la OTAN representa la culminación del esfuerzo europeo iniciado en Bruselas que instó a la cúpula en Washington a vincularse y establecer un compromiso con sus aliados europeos, lo que posteriormente se tradujo en la conformación de la Alianza Atlántica con la inclusión y el compromiso de los países norteamericanos en una alianza formal.

convertirse en agencias de la Unión. Además, el Tratado de Niza suprimió algunas disposiciones del Tratado de la Unión Europea sobre las relaciones entre la UEO y la Unión. La defensa colectiva, competencia originaria de la UEO, se sitúa ahora en el ámbito de competencias de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), con el enunciado anterior queda en evidencia el limitado alcance de esta organización frente a la Alianza Atlántica. Glosario de la UE, *Unión Europea Occidental* [disponible en línea] Dirección URL: http://europa.eu/scadplus/glossary/western_european_union_es.htm [consulta 21 de octubre de 2008]

⁴⁸ Cfr. Andrés Ortega, “*El purgatorio de la OTAN: Elementos para un debate*”, Madrid, El País, 1986, p.18

Esta postura deja a un lado las motivaciones políticas y económicas que llevaron a Washington a modificar su política exterior para afianzar la primera alianza militar en tiempos de paz en la historia de Estados Unidos, lo que significó poner fin a su tradición aislacionista y asumir un papel de liderazgo mundial. En ambos lados del Atlántico sobraron los motivos para la creación de la OTAN.

Es cierto que con la creación de la OTAN, Europa vio sumamente limitado su margen de acción y su capacidad defensiva quedó supeditada a Estados Unidos; aun así, en los albores del periodo de Guerra Fría, surgió una corriente que se manifestó en oposición a la preeminencia de la Alianza Atlántica en el espacio europeo, de la cual, Francia surgió como principal abanderada a través del proyecto representado en la Comunidad Europea de Defensa, que fue un incipiente primer intento de los países europeos por obtener un mayor grado de autonomía en cuestiones de seguridad y defensa en sus dominios, que tuvo por objetivo minar la supremacía estadounidense en ésta materia ejercida desde la creación de la OTAN; a continuación se abordarán a detalle las causas dieron origen a este fenómeno coyuntural que representa el inicio del desacuerdo trasatlántico.

2.1.1. El fracaso de la Comunidad Europea de Defensa (CED); afirmación de la OTAN en el espacio europeo.

Mientras la OTAN se consolidaba en Europa con la presencia acumulada de efectivos militares estadounidenses y la posterior instalación de cuarteles y bases militares,⁴⁹ en Europa surgía una corriente de carácter nacionalista, encabezada por el presidente francés Charles de Gaulle, caracterizada por la búsqueda de un proyecto que fuera

⁴⁹Aunque los Cuarteles del Comando Europeo de los E.E.U.U. (HQ USEUCOM) se establecieron formalmente el día 1 de agosto de 1952, su activación puede verse como un proceso evolutivo que en realidad comenzó con el Teatro de Operaciones Europeo (ETO) durante la Segunda Guerra Mundial. Posteriormente, este proceso fue tomando forma con el comienzo, escalada y fin de la Guerra Fría. Los Cuarteles del Comando Europeo de los E.E.U.U. fueron “temporalmente abiertos” en I.G. Farben Hochhaus (renombrado como la Construcción Adams C.W.) en Frankfurt en 1952, donde permaneció durante dos años hasta que las instalaciones permanentes estuvieron disponibles. En 1954, HQ USEUCOM reubicó el Camp-de-Loges en las afueras de París para estar cerca del cuartel SHAPE y permaneció allí hasta el retiro de la OTAN y de las Fuerzas de los EE.UU de Francia, cuando el Presidente Charles De Gaulle lo solicitó en 1966. La búsqueda de nuevos cuarteles resultó en el traslado del HQ del Séptimo Ejército de los EE.UU. de Patch Barracks en Stuttgart-Vaihingen, Alemania y la reubicación en HQ USAREUR en Heidelberg. El HQ USEUCOM se trasladó a Patch Barracks el 15 de marzo del año 1967. United States European Command, *Comando Europeo* [en línea], Washington, 2005, Dirección URL: http://www.eucom.mil/spanish/spanish_history.asp [consulta 21 de octubre de 2008].

autónomo. De esta postura, el Estado francés fue punta de lanza; se trató de un proyecto representado por la Comunidad Europea de Defensa, a la cual se dedica este apartado.

Desde el inicio del vínculo trasatlántico representado en la OTAN, la relación entre Francia y esta organización ha presentado matices disímiles que marcan una tendencia hacia una relación tensa, producto de la realidad francesa en el contexto de la Guerra Fría. En el periodo inmediato al fin de la SGM, Francia vio relegado su papel como potencia, fue testigo de cómo se desvanecía su emporio colonial y la respectiva pérdida en de influencia que esto supuso. Estos traumáticos acontecimientos, permiten explicar la serie de contradicciones de la política exterior francesa cuyas acciones tuvieron como objetivo redimir el orgullo francés y el papel de Francia como actor internacional de primer plano.

Si se revisa la situación de Francia posterior a la SGM, se puede ver a una nación devastada, resentida y avergonzada por la derrota frente a Alemania. A pesar de esto, el status e historia de Francia le valió el reconocimiento de los Aliados como una de las cuatro potencias victoriosas que ocuparían militarmente a Alemania. Además le fue otorgado su respectivo curul en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, con lo anterior; “Francia recobraba la apariencia de su rango, más no la realidad de su influencia.”⁵⁰

En el ámbito respectivo a la seguridad en Francia predominó una cosmovisión permeada por un amplio resentimiento hacia Alemania. Por ende, todo esfuerzo de la política exterior francesa se encauzó a evitar a toda costa un posible rearme alemán, el gobierno provisional de Gaulle (1944-1946) buscó como prioridad máxima una Alemania lo más débil posible, lo cual exigía el desmembramiento económico, político y militar del Estado alemán. En cambio, Estados Unidos y Reino Unido no compartían esta visión y Francia debido a su caótica situación no se hallaba en posición de exigir; la atención angloamericana se enfocó en la actitud expansionista de la URSS.

Durante este periodo Francia mantuvo una postura ambivalente que tuvo como objetivo mantener relativa autonomía y cierta neutralidad en el naciente juego de la Guerra Fría. Por un lado acordó junto con Gran Bretaña el Tratado de Dunkerque (tratado defensivo anglo-francés, que fungió como garantía ante un futuro rearme alemán, a su vez este tratado puede ser considerado como antecesor del Tratado de Bruselas). Por otro lado; este tratado de acuerdo con la visión francesa fungiría como

⁵⁰ Carlos Fernando Maldonado Varela, “*Francia, Europa y la OTAN, 1989-2000: ¿Continuidad o Ruptura?*”, México, D.F., Porrúa: UNAM-Facultad de Derecho, 2003, p. 2

contrapeso permitiendo a Francia hacer frente a la creciente influencia de Estados Unidos y la Unión Soviética.

Sin embargo, la situación al interior de Francia, forzó a la dirigencia a aceptar la oferta estadounidense representada en el Plan Marshall, con lo que obtuvo el bálsamo necesario para su debilitado sistema económico a la par que puso fin al auge de la erupción comunista dentro del sistema político francés; fue así como “Francia se instala en la Guerra Fría, y la Guerra Fría se instala en Francia.”⁵¹

A raíz del golpe soviético en Praga y en Berlín en 1948, el esfuerzo francés, en lo sucesivo, al igual que lo ocurrido en toda Europa, se vio influido por la paranoia del expansionismo soviético. Esto explica la alianza militar conjunta con Gran Bretaña y otros países europeos representada en el Tratado de Bruselas seguido por la búsqueda de atraer el compromiso militar estadounidense con Europa occidental representado en la OTAN.

Francia al ingresar en la Alianza Atlántica, se vio obligada a aceptar la creación de la República Federal de Alemania (RFA)⁵² así como a ceder soberanía en cuestiones militares y de defensa. De esta forma, la autonomía que Francia había deseado conservar para sí en el marco de la Guerra Fría rápidamente se desquebrajó, dejando en evidencia el papel como actor secundario de Francia frente a la predominio del eje anglosajón en (Estados Unidos- Reino Unido) en la Alianza Atlántica; situación que acarreó diversos problemas que serán detallados en los sucesivos.

Con la creación de la RFA, resurgió aún con mayor intensidad el temor de un rearme alemán. Los países europeos invadidos por la Alemania de Hitler seguían mostrando cierta reticencia -particularmente Francia- respecto a incorporar a Alemania en el núcleo de la sociedad internacional específicamente en el seno de la ONU y la OTAN, de las cuales Alemania había sido excluida.

⁵¹ Carlos Fernando Maldonado Varela, “*Francia, Europa y la OTAN, 1989-2000: ¿Continuidad o Ruptura?*”, México, D.F., Porrúa: UNAM-Facultad de Derecho, 2003, p. 3

⁵² El Estado alemán occidental unificado representado en la República Federal de Alemania (RFA) se crea con la promulgación el 23 de mayo de 1949 de la Ley Fundamental de la República Federal de Alemania también conocida como la Ley Fundamental de Bonn durante la administración del canciller federal Konrad Adenauer. En esta nueva constitución se destaca la prohibición explícita de preparar una guerra de agresión, así como la transportación, la fabricación y comercialización de armas de guerra. Asimismo el nuevo Estado fue puesto bajo vigilancia de la Alta Comisión Tripartita, integrada por Estados Unidos, Reino Unido y Francia, cuya labor consistió en regular y supervisar el desarrollo de la nueva república centrandose su atención en limitar el desarrollo de políticas excesivamente nacionalistas por parte de la dirigencia de la RFA. Véase. Boletín Oficial Federal, “*Ley fundamental de la República Federal de Alemania*” [en línea] Alemania, 23 de mayo de 1949, Dirección URL: <http://constitucion.rediris.es/legis/legextr/ConstitucionAlemana.html> [consulta 26 de octubre de 2008]

El bloqueo soviético de Berlín en 1948 dejó en claro la importancia de Alemania como epicentro del conflicto ideológico Este-Oeste. Alemania no podía quedar fuera de la lógica de la Guerra Fría.

Posteriormente, la reinserción plena de Alemania, en el contexto internacional, paradójicamente se da por un suceso que ni siquiera ocurre en suelo europeo: la Guerra de Corea. En 1950 se creó una especie de paralelismo que llevó tanto a estadounidenses y europeos a pensar que lo acaecido en la península coreana se podría reproducir en territorio europeo. Aunado a lo anterior, la URSS para este entonces ya había dado muestras de haber desarrollado la bomba atómica con lo que se alcanzó la paridad nuclear con Estados Unidos.

La misma importancia geoestratégica de Alemania, como última frontera frente a la URSS (Ver 2.3.2) elevó las motivaciones para dar paso al rearme alemán enmarcado en el seno de la OTAN, en contraposición al temor que esto aun provocaba en Europa, del cual Francia era especialmente sensible. Dentro de este clima tenso, donde Alemania se convierte nuevamente en factor desestabilizador en Europa, en agosto de 1950, Churchill interviene ante la recién creada Asamblea del Consejo de Europa aduciendo la necesidad de crear una fuerza militar europea dirigida por un Ministro Europeo de Defensa, no obstante; la naciente Comunidad Europea no poseía todavía la capacidad necesaria para llevar a cabo este esfuerzo.

El canciller de la RFA, Konrad Adenauer, buscó el apoyo de la administración Truman para incrementar la presencia de efectivos militares en su territorio. Asimismo, planteó abiertamente la necesidad de dotar de armamento a la RFA como contrapeso al rearme dentro de la Alemania del Este (RDA) bajo control soviético. En la reunión de Ministros de Exteriores de la OTAN, en septiembre de 1950, donde participaron los ministros estadounidense, francés y británico, Truman accede a mandar efectivos militares a la RFA, al par que hace alusión a la importancia de la reconstrucción del ejército alemán. En dicha conferencia Dean Acheson (ministro estadounidense de asuntos exteriores) propuso la organización de un ejército europeo autónomo con un comandante único.

La respuesta de Schuman, que aun veía con desconfianza el rearme alemán, consistió en el denominado Plan Plevén⁵³, que fungió como estrategia de la cúpula

⁵³ Este plan toma el nombre de su creador René Plevén, entonces responsable del Ministerio de Defensa francés, aunque también contó con la inspiración de Jean Monnet. Dicho plan fue presentado al gobierno el 23 de octubre de 1950. Su intención era crear un ejército europeo en el que unidades alemanas estarían

dirigente francesa para a ganar tiempo a su favor con el objetivo de retrasar el inminente resurgimiento militar alemán. A través del Plan Plevén, la estrategia francesa, en lo sucesivo, intentó limitar la cuestión del rearme alemán mediante la creación de un estructura militar conjunta e integrada representado en el ejército europeo, donde los generales galos estarían al frente de los contingentes de la RFA, con lo cual el gobierno francés al subyugar militarmente a Alemania, aseguraba la supremacía militar en la Europa continental; un proyecto que sin lugar a dudas resultaba ambicioso en aquel entonces, debido a que gran parte del esfuerzo militar francés se encontraba concentrado en mantener la empresa colonial en Indochina, por lo que la posición francesa en esta materia, de nueva cuenta se encontraba constreñida.

El bloque anglosajón de la OTAN, vio el Plan Plevén con cautela. Londres, a pesar de ser incluido en la propuesta francesa, prefirió mantenerse al margen al menos en el inicio. Washington, sabía de la sensibilidad francesa ante un rearme alemán; sin embargo, conocía también las implicaciones de no llevar a cabo este rearme; de tal forma que:

Estados Unidos-principalmente el Pentágono- y Reino Unido adoptarían la doctrina de la «estrategia hacia adelante» para la defensa de Europa occidental, lo que significaba una defensa tan adelantada geográficamente como fuera posible, a saber, en Alemania Occidental, la cual para ser viable necesitaba de una participación militar, y económica alemana.⁵⁴

De manera un tanto sorpresiva, Estados Unidos se convenció de apoyar el proyecto de ejército europeo, dado que la administración Truman entendió este ejercicio como un esfuerzo europeo por construir su defensa, situación que no caía mal en Estados Unidos

integradas al nivel del regimiento para prevenir así la formación de divisiones de la República Federal. Dicho ejército estaría bajo la autoridad de un ministro de la Defensa Europea, que sería responsable ante autoridades supranacionales como las de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA). Este Ministerio coordinaría estrechamente sus funciones con los Ministerios de Defensa de los países participantes. Los diversos ejércitos de los países miembros se convertirían gradualmente en contingentes nacionales de un ejército europeo unificado, en el que participarían Gran Bretaña y los países escandinavos. Alemania poseería únicamente «pequeñas unidades», no contingentes, y no tendría un Ministerio de Defensa. Sobre el Plan Plevén, señala Andrés Ortega Klein; “que se trataba se trataba de una organización similar a la CECA en el campo militar, si bien con un mayor control sobre Alemania, pues, como escribiría Schuman, «desde un principio, el esfuerzo para organizar Europa tenía un doble propósito: primero, reforzar a los países europeos, (...) y segundo, atraer a Alemania al esfuerzo común para que no volviera a repetir sus errores pasados». Véase. Andrés Ortega Klein, “*El manto de Penelope: Francia y la Comunidad Europea de Defensa.*” [en línea, PDF] Revista de Estudios Internacionales, Universidad de La Rioja, España, 2008, Dirección URL: http://www.cepc.es/rap/Publicaciones/Revistas/14/REI_01_002_101.pdf [consulta 27 de octubre de 2008]

⁵⁴ Ídem.

debido al enorme gasto que suponía la presencia de efectivos miliares en Europa. El Plan Pleven se transformó en el proceso de negociación que culminó con la firma del Tratado de la Comunidad Europea de Defensa, el 27 de mayo de 1952. Lo firmaron Bélgica, Francia, Holanda, Italia, Luxemburgo y la RFA. De esta forma, la CED intento ser una solución para el problema del rearme alemán y a su vez la manera de demorarlo.

El Tratado de la CED, era demasiado engorroso, extenso y complejo; incluso fue calificado como un tratado monstruo.⁵⁵ Este tratado retoma el aparato institucional de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), de tal forma la CED se proyecta como una organización supranacional en el campo de la defensa en Europa occidental, que incluía un ejército representado en las Fuerzas Europeas de Defensa y un presupuesto común. Sin embargo, este tratado contenía muchas cuestiones controvertidas. Por ejemplo, el artículo 18 dejaba en manos de la OTAN (a través del Mando de Europa-Supreme Allied Commander Europe o SACEUR- que concentraba el mando sobre los ejércitos integrados europeos y estaba sistemáticamente dirigido por un general estadounidense, el cual funge como comandante supremo) la cuestión de la defensa de Europa; ante esta pobre autonomía de la CED respecto a la OTAN; Charles de Gaulle definió al proyecto de la CED, “como un ejército europeo bajo control americano... asimismo mencionó, de todas las naciones que hoy día todavía tienen un ejército, Francia es la única que pierde el suyo.”⁵⁶ Esta posición del general de Gaulle, era compartida al interior de Francia.

En fin, la CED fue un proyecto controvertido que, a pesar de ser una propuesta francesa, paradójicamente fue echado abajo por la Asamblea Nacional gala, que votó en contra de la ratificación (1954); nunca entró en vigor; de tal forma, “el ejército europeo murió en Francia, donde había sido concebido cuatro años antes.”⁵⁷

Entre las causas principales para explicar la negativa del parlamento francés respecto al proyecto de la CED se destacan: no se debe olvidar que la función principal de la Plan Pleven que culminó en la CED fue la de fungir como táctica dilatoria para retrasar el rearme alemán, situación que con la evolución de los acontecimientos fue imposible impedir; todavía continuó influyendo la susceptibilidad francesa ante un

⁵⁵ *Ibid.* p. 456

⁵⁶ Andrés Ortega Klein, “*El manto de Penelope: Francia y la Comunidad Europea de Defensa.*” [en línea, PDF] Revista de Estudios Internacionales, Universidad de La Rioja, España, 2008, p. 456 Dirección URL: http://www.cepc.es/rap/Publicaciones/Revistas/14/REI_01_002_101.pdf [consulta 27 de octubre de 2008]

⁵⁷ *Ibidem.* p. 458

resurgimiento alemán, sin duda esta desconfianza predominó de cierta manera; el parlamento francés impuso como condición para aceptar el proyecto un compromiso británico con la CED, aduciendo el temor de una preponderancia alemana en Europa continental. Sin embargo, el gobierno británico denotó nulo interés en el proyecto, debido al interés estadounidense por aislar del ejército europeo al Reino Unido, a quién consideraba pieza clave de la Alianza Atlántica. Finalmente, cuando la cuestión relativa de la composición de la Asamblea Nacional francesa, que en 1954 (año en el que se discutió por última vez en el parlamento francés la cuestión de la CED) estaba conformada en su mayoría por nacionalistas gaullistas, situación que permite explicar con claridad, el por qué del veto a la Comunidad Europea de Defensa.

El fracaso de la CED representó un duro revés para la integración europea, sin embargo, se debe tomar en cuenta que en 1954, Europa occidental era aún demasiado débil, por lo cual no tenía la capacidad para hacer frente a una empresa de tal envergadura.

El fracaso del ejército europeo devino en la modificación del Tratado de Bruselas, con los Acuerdos de París de 1954, donde se permitió la participación de la RFA en cuestiones de seguridad y defensa en el marco de la Unión Europea Occidental. Ésta delegó su componente militar al SACEUR de la OTAN. El fracaso de la CED significó una notable pérdida de influencia respecto a la autoridad ejercida por la Alianza Atlántica. El fracaso de la CED dio paso al afianzamiento de la OTAN en suelo europeo (Ver 2.3.1), que trajo consigo disminución de la participación en la toma de decisiones y en cuestiones operativas de los países europeos miembros, que delegaron de cierta forma la responsabilidad de su defensa en Estados Unidos.

De manera casi paralela al fracaso de la CED, en la órbita soviética se dio un suceso que hizo evidente cual sería el límite de la acción estadounidense y europea en el marco de la confrontación ideológica de la Guerra Fría. La sangrienta represión del levantamiento en Hungría, pieza clave en el sistema de satelización soviética, en noviembre de 1956, demostró que la Unión Soviética mantendría su esfera de intereses en Europa Central y Oriental, de ser necesario por la fuerza.

El levantamiento popular en Hungría en busca de una mayor autonomía nacional en oposición al férreo control ejercido por Moscú y el mísero nivel de vida, dejó como consecuencia un traumatizado pueblo húngaro. Los bolcheviques utilizaron una dosis desproporcionada de violencia y sucesivos arrestos masivos que marcaron el devenir del pueblo húngaro como mártir de la barbarie soviética.

Así, lo acaecido en Hungría, tuvo también una repercusión internacional al situarse como el hecho coyuntural que permitió la definición de las respectivas esferas de influencia de ambas potencias durante la Guerra Fría. Durante los sucesos de 1956, Estados Unidos y los aliados europeos a pesar de la retórica esgrimida a favor de la libertad, mostraron una actitud esencialmente pasiva, ante el temor desatar la ira de Moscú, por lo que quedó en claro una franca renuencia de Estados Unidos y Europa de arriesgarse en una guerra en contra del control comunista de la Europa del Este. La respuesta aliada fue demasiado tibia: a través de las Naciones Unidas (cuya atención en ese momento esta concentrada en Oriente Medio con la cuestión del canal de Suez) donde su Asamblea General aprobó una resolución que sostenía el derecho de Hungría a la independencia y exigía el envío de observadores de la ONU; sin embargo, dicha resolución nunca se aplicó.

Es claro entonces que Estados Unidos y los aliados europeos a futuro no se enfrascarían en una abierta disputa con la URSS por el control de Europa Oriental dejando este asunto al devenir del tiempo ante la posibilidad de que esto pudiera generar incluso una guerra nuclear; con lo cual la Unión Soviética afianza su esfera de influencia permitiendo mantener el control sobre sus países satélites; en este sentido y como apéndice del conflicto húngaro se explican también el levantamiento en Checoslovaquia y los sucesos represivos durante la denominada Primavera de Praga en 1968.

2.1.2. El *nacionalismo gaullista*, el retiro de Francia de la estructura militar de la Alianza.

La llegada de Charles de Gaulle a la presidencia de Francia en el año de 1958, marcó un viraje de la política interior y exterior francesa cuya principal manifestación fue la instauración de la V República.⁵⁸ Es objeto de este estudio el análisis de la relación Francia-OTAN durante este periodo, para encontrar las motivaciones que llevaron al dirigente francés a construir una relación distante respecto a la organización que culminó con el retiro de su país de la estructura militar de la Alianza Atlántica.

⁵⁸ La V República es el régimen republicano en vigor en Francia desde 1958, cuando el general de Gaulle somete a referéndum el proyecto de Constitución, el cual es aprobado por un alto porcentaje el 28 de septiembre del mismo año, dando paso a la creación de la V República, de la cual el general de Gaulle se convirtió en su primer presidente.

Se habló con anterioridad del carácter nacionalista y el liderazgo intrínseco del general de Gaulle durante los años previos a su mandato, cuyo elevado prestigio al interior de Francia le permitió convertirse en la personalidad fuerte que necesitaba el Estado francés para superar la crisis de legitimidad al interior. Este prestigio a nivel nacional se tradujo en una fuerte proyección al exterior. El nacionalismo fue la premisa base sobre la cual se fundó la V República y sobre la cual descansó el proyecto de nación iniciado por de Gaulle, dicha postura surge de la evidente debilidad francesa en la época inmediata a la posguerra. Por lo cual la labor central de la administración de Gaulle se encaminó a “recuperar parte de la grandeza que Francia había perdido desde 1940, sobre todo ante Reino Unido... como consecuencia de lo anterior, la política exterior francesa era incapaz de hacer valer los intereses nacionales del país; por lo que las relaciones exteriores para de Gaulle eran el fin último.”⁵⁹

Bajo esta postura, la administración de de Gaulle buscó un papel proactivo donde Francia tuviera mayor autonomía y participación dentro del sistema internacional bipolar. La aspiración francesa iba dirigida a construir un sistema internacional multipolar mucho más equilibrado, donde Francia debería tener una participación relevante, de tal forma que; “ la política exterior gaullista tiene dos objetivos: para Francia primero, apunta a la independencia nacional, fundada en un Estado fuerte y un aparato militar adaptado; hacia el exterior, se propone cambiar el status quo internacional.”⁶⁰

La primera cuestión trascendental a resolver por la administración gaullista, consistió en la lucha de independencia argelina, que tras varios años de conflicto se había convertido en una pesada loza para un debilitado régimen francés que tenía que mantener una empresa colonial poco redituable debido al compromiso militar y económico que exigía la presencia de efectivos en esta zona. Resuelto el conflicto argelino, en 1962, la política exterior del general de Gaulle se enfocó a recuperar la independencia militar de su país subyugada por el predominio anglosajón dentro de la Alianza Atlántica.

Otra cuestión trascendental dentro de la política exterior francesa durante este periodo, fue la insistencia de Gaulle por continuar el proyecto de construcción de un arma atómica de origen francés, a pesar de la respuesta evasiva de Estados Unidos que

⁵⁹ Carlos Fernando Maldonado Varela, “Francia, Europa y la OTAN, 1989-2000: ¿Continuidad o Ruptura?”, México, D.F., Porrúa: UNAM-Facultad de Derecho, 2003, p.7

⁶⁰ Ibid. p. 8

trataba de limitar al máximo, con base a la ley Mac Mahon⁶¹, el desarrollo de arsenales nucleares. Francia pidió ayuda a Washington para desarrollar un arma nuclear propia obtuvo y siempre una negativa. En cambio, dicha concesión sí le fue otorgada al Reino Unido, situación que hizo evidente el desacuerdo entre la administración de de Gaulle y la Alianza Atlántica.⁶²

A pesar de lo anterior, para 1960, el gobierno francés realizó con éxito su primer ensayo nuclear en África del Norte, colocando así a Francia en un status diferente, el cual de acuerdo al general de Gaulle debía marcar una diferencia sustancial en la relación Francia-OTAN. Así, Estados Unidos y Reino Unido debían permitir a los franceses obtener mayor influencia en la toma de decisiones en el seno de la organización. De esta manera, de Gaulle;

Decidido a obtener la capacidad nuclear como instrumento de independencia nacional en el ámbito mundial, aunque aceptando la validez de la Alianza Atlántica, y Washington, decidido a aplicar una división del trabajo en el seno de la Alianza, reservando a Estados Unidos la estrategia global con medios y mandos estrictamente norteamericanos y a Europa una estrategia regional de la OTAN con medios integrados, el choque no podía ser más que frontal.⁶³

En Estados Unidos, las acciones de Gaulle fueron interpretadas como manifestaciones excesivas del que consideraban un inadecuado nacionalismo francés. Dichas acciones fueron objeto de duras críticas en Washington. A pesar de esto, el mandatario francés

⁶¹ El 2 de agosto de 1946, se votó y aprobó en el Senado la Ley Mac Mahon contra toda divulgación de informaciones sobre energía atómica, dada la supremacía estadounidense en dicho ámbito. Asimismo esta ley prohibía al gobierno estadounidense a ayudar a otros países a desarrollar armas nucleares. Esta ley, fue modificada en múltiples ocasiones para hacer flexible esta prohibición, permitiendo así al gobierno estadounidense escoger que países podían ser apoyados, el caso británico deja en evidencia la flexibilidad de esta ley.

⁶² El desacuerdo francés con la OTAN se deriva del rechazo a la política estadounidense que generó en la cúpula dirigente francesa un sentimiento anti-estadounidense. De acuerdo a la perspectiva gala, los Estados Unidos dieron la espalda a Francia en tres cuestiones fundamentales para la política francesa, que sin lugar a dudas minaron la poca confianza que París tenía respecto a Washington. En primer lugar, se encuentra la cuestión del Canal de Suez en 1956, seguido por la renuencia de Estados Unidos a apoyar plenamente a Francia en Argelia; y, finalmente la cuestión de la negativa estadounidense a prestar apoyo al régimen francés para construir un arma nuclear, mientras que este apoyo, al mismo tiempo era dado a Reino Unido. Asimismo otro punto que alentó a Francia, a construir su propio arsenal nuclear fue la doctrina “*Massive Retaliation*” o “*Represalia Masiva*” pronunciada por el presidente Eisenhower en 1953, que ante la superioridad soviética en el campo de las fuerzas convencionales, decidió disuadir cualquier agresión del régimen de Moscú con la amenaza de una respuesta nuclear total. Lo anterior dejaba a los países europeos sin armas nucleares y a la espera de que Estados Unidos cumpliera con su compromiso absoluto con la defensa de Europa occidental.

⁶³ Maurice Vaisse, “*La Grandeur. Politique étrangère du général de Gaulle*”...Citado por Carlos Fernando Maldonado Varela, “*Francia, Europa y la OTAN, 1989-2000: ¿Continuidad o Ruptura?*”, México, D.F., Porrúa: UNAM-Facultad de Derecho, 2003, p.7

seguía viendo a “la alianza con Estados Unidos como garantía última en caso de crisis, y no como una relación que constriñera la política exterior francesa.”⁶⁴ Es evidente que de Gaulle tenía cierto recelo del poderío anglosajón. El nacionalismo gaullista operó en función de un sentimiento antiestadounidense, cuyo objetivo era reducir la influencia política y económica de Estados Unidos en Europa continental. También existió un sentimiento antibritánico por parte de de Gaulle, que se hizo evidente con el veto francés al ingreso de Reino Unido a la Comunidad Económica Europea en 1963.

Para contrarrestar el distanciamiento galo respecto al núcleo anglosajón de la Alianza Atlántica, así como para afianzar un contrapeso y un núcleo de poder en la Europa continental, el mandatario francés junto con el canciller alemán Adenauer firmaron, en enero de 1963, el Tratado del Elíseo o Tratado de Cooperación Franco-Alemana. Terminó así la relación antagónica entre ambos Estados dando paso a la conformación del eje franco-alemán que ahora es el núcleo de poder más influyente dentro de la Unión Europea.

En los sucesivos, todas las acciones de la administración de de Gaulle, fueron minando la relación endeble entre el gobierno francés y la Alianza Atlántica que comenzó a deteriorarse aun más, dado que las exigencias de Gaulle no eran compatibles ni con la doctrina militar estadounidense ni con el funcionamiento de la OTAN misma. Francia, al no ver reflejado dentro de la organización el status que quería para sí, comenzó un proceso de distanciamiento respecto a la Alianza Atlántica, particularmente en lo relacionado con cuestiones militares que comprometieran al ejército y a la soberanía francesa.

Dicho proceso dio inicio en 1959, con el retiro de la flota naval francesa en el Mediterráneo que se encontraba a cargo del Mando Sur de la OTAN. Igualmente, en una maniobra para frenar la hegemonía estadounidense, el gobierno francés, puso un alto a la Alianza Atlántica que se disponía a instalar armas nucleares en suelo francés. Tal negativa sería retirada si Francia podía obtener poder de veto sobre el uso de dichas armas, algo que para nada convenía a la OTAN debido a que significaba poner al alcance de Francia un arsenal nuclear sobre el cual la organización tendría el control pero no podría operarlo con absoluta libertad.

Otro choque importante entre Francia y la Alianza, se dio dentro de la administración Kennedy a raíz de la adopción por parte del mandatario estadounidense

⁶⁴ Carlos Fernando Maldonado Varela, “Francia, Europa y la OTAN, 1989-2000: ¿Continuidad o Ruptura?”, México, D.F., Porrúa: UNAM-Facultad de Derecho, 2003, p.7

de la estrategia de “*Respuesta Gradual*” conocida también como la doctrina McNamara⁶⁵, la cual recibe el nombre del entonces Secretario de Estado. Dicha estrategia tuvo como consecuencia la reacción negativa del general de Gaulle, que consideraba a esta doctrina como insuficiente para garantizar la defensa de Europa, dado que esta nueva estrategia basada en el concepto de destrucción mutua asegurada (MAD, por sus siglas en inglés) dejaba a los países europeos occidentales en una posición endeble dentro de la confrontación E.E.U.U-URSS. La defensa europea quedaba separada de la de Estados Unidos debido a que esta doctrina tuvo como enfoque inmediato salvaguardar al territorio y a la población estadounidense. En caso de existir un ataque soviético convencional en el occidente de Europa, el compromiso de respuesta nuclear estadounidense, no quedaba entonces, garantizado.

Estos continuos choques en la relación franco-estadounidense contribuyeron a exacerbar la brecha existente entre el país galo y la OTAN. El distanciamiento prosiguió en 1964, fecha en que Francia recuperó el control directo de sus fuerzas navales. Un año después, el general de Gaulle anunció la posibilidad de que Francia abandonase la estructura militar de la Alianza Atlántica.

El aviso por parte del mandatario galo, se convirtió en hecho consumado, el 7 de marzo de 1966. De Gaulle notificó mediante una carta dirigida al entonces presidente estadounidense Lyndon B. Johnson, la decisión unilateral del gobierno francés de retirarse de la estructura militar integrada de la Alianza Atlántica como forma de protesta al peso excesivo de Estados Unidos dentro de la Alianza. Esta decisión incluía el retiro paulatino de las instalaciones, personal y armamento de la OTAN del territorio francés. Desde 1996, en Francia no existe ningún cuartel general aliado, no hay fuerzas francesas bajo mando aliado permanente, no hay participación en el proceso de planificación de defensa. Francia cuenta con disuasión nuclear independiente.

⁶⁵ Según la doctrina McNamara, el concepto de superioridad nuclear, en que se había basado la política militar anterior (la Represalia Masiva de Eisenhower) no tiene sentido. Lo necesario es poseer una capacidad de destrucción asegurada, de infligir un daño inaceptable a un agresor, incluso después de un ataque por sorpresa sobre los Estados Unidos. El daño considerado inaceptable para una nación es la destrucción de un cuarto a un tercio de su población y de un medio a dos tercios de su capacidad industrial. Este resultado debe poder alcanzarse en las peores condiciones de comienzo de la guerra, es decir, por las fuerzas supervivientes a un ataque nuclear enemigo inicial. Es lo que se llama «second strike capability» o capacidad de réplica. Hasta aquí la doctrina McNamara, lleva implícita la aceptación de una paridad nuclear con la U.R.S.S., siempre que los E.E.U.U conserven su capacidad de destrucción asegurada; que es la verdaderamente significativa por cuanto es la que disuade. Véase. ⁶⁵ Luis Sánchez Larumbe, “*El pensamiento estratégico y la política militar de los E.E.U.U.*” [En línea, PDF] Revista de Política Internacional, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Ministerio de la Presidencia, España, Dirección URL: http://www.cepc.es/rap/Publicaciones/Revistas/13/RPI_109_113.pdf [consulta: 13 de noviembre de 2008].

La ruptura francesa con la estructura castrense de la Alianza, no significó que el gobierno de París dejara de reconocer las obligaciones emanadas del Tratado de Washington de 1949. Francia, a excepción de las cuestiones militares, continua siendo miembro de pleno derecho de la OTAN, por lo que su participación es constante en el seno de los órganos políticos, como ejemplo, el Consejo del Atlántico Norte.

La decisión francesa de 1966 sólo significó un distanciamiento representado por la falta de integración de Francia en el seno militar de la Alianza. El Estado francés recuperó su soberanía e independencia militar y nuclear, a la vez que, estableció una relación o status diferente respecto a la Alianza.

Esta decisión, evitó el desarrollo de una cooperación militar entre Francia y la estructura integrada de la Alianza Atlántica durante la Guerra Fría. Sin embargo, Francia ha cooperado en diferentes crisis donde se ha visto inmiscuida la OTAN en épocas más recientes, como en los casos de Kosovo y Afganistán.

Esta fragmentación en la relación Francia-OTAN como puede verse, no fue nunca una ruptura total. El enfoque cooperativo ha predominado sobre el conflicto en dicha relación.

Antes de tomar la decisión de apartarse del aparato militar de la Alianza, Francia a pesar de tener ciertas discrepancias con Estados Unidos, había respaldado a este país en algunas cuestiones álgidas dentro conflicto Este-Oeste. Quizá la prueba más evidente de lo anterior, es el respaldo otorgado por parte de Gaulle al presidente Kennedy durante la Crisis de los Misiles en Cuba (1962). Sin embargo, para 1966, Francia había desarrollado un arma nuclear propia. Esto le dio un status de potencia media, con lo que obtuvo un mayor margen de acción respecto a las dos grandes potencias.

El liderazgo francés al exterior se hizo evidente con la política de la *détente* o distensión (término utilizado como relajamiento de la tensiones) a fin de establecer una relación más estrecha con los países de Europa Oriental a través de la acción diplomática dirigida al entendimiento y la cooperación, cuya finalidad era construir una Europa desde el Atlántico hasta los Urales. De Gaulle se convirtió un líder político internacional, al realizar visitas de Estado por América Latina, China, Asia, convirtiéndose en el interlocutor principal del campo occidental. Igualmente, la fórmula de la *détente* resultó exitosa al permear en las relaciones soviético-estadounidenses.

Al retirar a Francia de la estructura militar integrada de la OTAN, la máxima aspiración del general de Gaulle, pudo verse cumplida al tener una Francia nuclear

independiente y alejada de la hegemonía estadounidense. Era una Francia que recuperaba su prestigio e influencia a nivel internacional. Frank Costigliola, señala que a través del retiro de la OTAN, “Francia buscó conservar lo que había sido la principal aportación de la Alianza- el equilibrio de fuerzas en Europa ante el poderío soviético- liberándose al mismo tiempo de las disposiciones más apremiantes de la OTAN y del lazo existente entre esa organización y la política mundial de Estados Unidos.”⁶⁶

Desde la perspectiva estadounidense, el retiro de Francia de la Alianza Atlántica si bien no fue motivo de algarabía, permitió aliviar la relación tensa que constreñía de cierta manera un actuación libre de Washington dentro de la organización. La organización tendría ahora, bajo el liderazgo estadounidense, un mayor campo de acción; aparecía como un órgano legítimo y cohesionado dispuesto a actuar con una sola voz representativa del sentir de la extensa Comunidad Atlántica.

2.2. La OTAN y el incipiente proceso de expansión; una perspectiva geopolítica

Al surgir la OTAN, fue constituida por diez países europeos (Bélgica, Dinamarca, Francia, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, Holanda, Portugal y Reino Unido) y dos norteamericanos (Estados Unidos y Canadá); sus estados miembros acordaron que la región euroatlántica estaría bajo jurisdicción de la OTAN.⁶⁷

Es necesario detenerse aquí para resaltar cómo la Alianza Atlántica, a lo largo de su evolución, plasmada en la inclusión de nuevos Estados miembros en su seno, va creando un campo de acción instituido de acuerdo a la coyuntura existente. Como ejemplo de este regionalismo *ad hoc* construido por la OTAN, se encuentra la cuestión de Argelia, que fue incluida como zona de cobertura dentro del Tratado del Atlántico Norte. Al revisar la conformación de la Alianza, esta organización nunca se planteó

⁶⁶ Frank Costigliola, “*La réaction américaine au retrait de la France de l’ OTAN*” en Carlos Fernando Maldonado Varela, “*Francia, Europa y la OTAN, 1989-2000: ¿Continuidad o Ruptura?*”, México, D.F., Porrúa: UNAM-Facultad de Derecho, 2003, p.11

⁶⁷ De nueva cuenta queda en evidencia, la forma en que se amalgama esta construcción hipotética de la denominada región euroatlántica. El Tratado de Washington, estatuto jurídico de la OTAN, en su artículo sexto, hace mención sobre la amplitud geográfica de dicha región al señalar que se considerada como ataque armado contra una o varias de las Partes, el que se produzca: “Contra el territorio de cualquiera de las Partes en Europa o en América del Norte, contra los departamentos franceses de Argelia, contra el territorio de Turquía o contra las islas bajo la jurisdicción de cualquiera de las Partes en la zona del Atlántico Norte al norte del Trópico de Cáncer”. El Protocolo de Adhesión de Grecia y Turquía firmado el 22 de octubre de 1951, modifica y aumenta la porción de espacio geográfico a defender; caso contrario a lo sucedido en Argelia, que al obtener su independencia respecto a Francia en 1962 con los Acuerdos de Evian, este país queda automáticamente fuera de la zona de cobertura de la OTAN. Véase. NATO, Oficina de Información y Prensa, “*Manual de la OTAN*” “*Tratado de Washington*” [PDF], Bruselas, 2001, p. 571. Dirección URL: <http://www.nato.int> [consulta: 17 de septiembre de 2008]

incluir una dimensión africana. Sin embargo, la cuestión argelina fue una forma de seducir a un reacio Estado francés. Es la OTAN misma la que define y delimita de manera flexible y de acuerdo a sus prioridades, cuál será su teatro de operaciones.

Si se quiere abordar una vertiente de análisis que incluya a la disciplina de la geopolítica, relacionando ésta con el proceso de expansión de la Alianza Atlántica, es cuestión prioritaria retomar los postulados de Sir Halford J. Mackinder, incluidos en *El Pivote Geográfico de la Historia*⁶⁸.

Se decidió hacer un breve análisis de la Organización del Tratado del Atlántico Norte retomando los principales postulados geopolíticos de Mackinder para aplicarlos en el diseño del modelo de esta organización y conocer así su verdadera base geopolítica. Es significativo retomar a este autor, visto como una figura trascendental en la base y diseño de la geopolítica angloamericana. Mackinder derribó el modelo de su contemporáneo, el reconocido almirante Mahan. Asimismo, fue maestro de muchos otros autores posteriores que retomaron sus tesis. Tal es el caso del también reconocido Nicolás Spykman. De ahí la jerarquía de Mackinder que aún hoy es referencia obligada para todo aquel que se vea inmerso en el campo de la geopolítica.

El análisis de un autor clásico en el marco de cualquier disciplina, incluida las relaciones internacionales, permite conocer la vigencia de sus tesis. Los preceptos dictados por este autor a principios del siglo XX, no carecen de temporalidad. La realidad internacional actual y la forma en que hoy se concibe el mundo es diferente al mundo donde vivió y desarrollo sus tesis Mackinder. No obstante, es una cuestión interesante retomar sus postulados y extrapolarlos a la realidad vigente, pues esto permitirá dar cuenta de la trascendencia de su modelo geopolítico, que continúa siendo marco de referencia obligado para la cúpula política y militar en Estados Unidos.

A continuación se presentan los principales postulados de Mackinder que permiten comprender desde una visión histórica la construcción de Europa durante el último siglo. Este autor, señala los primeros años del siglo XX, como la época poscolombina, en la cual después de numerosas expediciones realizadas en siglos anteriores se tiene una idea amplia sobre todas las regiones del mundo. Asimismo, la aventura geográfica del conquistador parece haber llegado a su fin, dado que no existe ya una región sobre la cual se pueda hacer valer una pretensión o posesión ante la

⁶⁸ Para una referencia más amplia del estudio desarrollado por este autor. Véase. Halford J. Mackinder, “*El Pivote Geográfico de la Historia*” Conferencia pronunciada ante la Sociedad Geográfica Real (Londres), el 25 de enero de 1904; reproducida en *The Geographical Journal*, vol. XXIII, p. 421.

eminente conquista política del mundo entero, donde “los elementos débiles del organismo político y económico del mundo serán destrozados.”⁶⁹

La etapa a la que hace referencia Mackinder, es la era del imperialismo donde la principales potencias europeas realizaron en la Conferencia de Berlín de 1895, el último reparto mundial. Después de este acuerdo, el mundo queda dividido casi en su totalidad entre los Estados europeos con mayor capacidad política, económica y militar (Inglaterra, Francia, Alemania, Bélgica, Italia).

De este dominio se consolidó la visión eurocéntrica de la realidad que otorgó superioridad de las razas mediterráneas y europeas dado que se consideran los herederos del pensamiento helénico y romano. Esta idea provocó la limitación del pensamiento a un modelo o sistema que permite o favorece la dominación de un pueblo o raza sobre otra en función de una idea de superioridad de una civilización más avanzada o desarrollada sobre otra.

Mackinder nota la forma en que en se construye la civilización europea; así, puede verse como a lo largo de su historia Europa ha estado ligada a Asia no solo por su cercanía geográfica sino también por la relaciones económicas-comerciales, de poder y dominación. Esto, llevó a Europa a construir un modelo propio y diferente de civilización contrapuesto al modelo asiático. En palabras de Mackinder: “la civilización europea es el producto de la lucha secular contra la invasión asiática.”⁷⁰ De acuerdo a lo anterior, la historia de la consolidación de la Europa actual es producto de una serie de invasiones de los pueblos nómadas de Asia, que permitió la creación de una especie de unidad entre los pueblos que habitaban el espacio europeo.

Este autor, al analizar el mapa político de Europa, encuentra una enorme contradicción debido a lo amplio que resulta ser la extensión territorial del imperio ruso frente al poco espacio disponible para las potencias europeas occidentales. Además, destaca la importancia de la amplia presencia rusa en el espacio continental europeo, debido a razones climáticas. El clima es más benevolente en la parte occidental del territorio ruso. La porción europea de Rusia es sede de la capital Moscú y de otras ciudades importantes como San Petesburgo que concentran el poder político, económico y demográfico de todo el país. De ahí la importancia trascendental para los rusos de poseer y conservar el dominio sobre este territorio.

⁶⁹ Halford J Mackinder, “*El pivote geográfico de la historia*” Conferencia pronunciada ante la Sociedad Geográfica Real (Londres), el 25 de enero de 1904, p. 1

⁷⁰ *Idem.*

De acuerdo con los postulados anteriores, Mackinder desarrolla su modelo denominado “*Hearthland*” o *corazón terrestre*, que se sitúa en la amplia zona que ocupa Eurasia. Para definir de manera íntegra la zona es necesario hacer una cita completa del texto:

La concepción de Eurasia, es la de una tierra continua rodeada de hielos en el norte y por agua en las otras partes, que mide 21 millones de millas cuadradas (54. 4 millones de kilómetros cuadrados), o sea más de tres veces la extensión de América del Norte, y cuyo centro y norte que miden alrededor de 9 millones de millas cuadradas (23.3.millones de kilómetros cuadrados), o sea más de dos veces la extensión de Europa, no tienen ningún curso de agua que llegue al océano...por lo que son favorables para la movilidad de los hombres que montan en caballos o camellos...En el este, sur y oeste del corazón terrestre se hallan las regiones marginales, en forma de amplios semicírculos, que son accesibles a los navegantes.⁷¹

Por lo tanto, Mackinder enfoca su atención sobre Rusia a quien denomina “la región pivote” que reemplaza al Imperio mongol y ejerce presión sobre su área natural de influencia (Finlandia, Escandinavia, Polonia, Turquía, Persia, India y China); la importancia de esta zona se debe a que Rusia “ocupa en el mundo la misma posición estratégica que Alemania en Europa... puede atacar por todos lados, pero también puede ser atacada por los mismos frentes excepto por el norte.”⁷²

El Estado pivote debe ser siempre amplio, con movilidad limitada comparada con las potencias militares e insulares que lo rodean fuera de la zona pivote, la cual, según Mackinder, se encuentra rodeada por un gran arco interior que comprende a Alemania, Austria, Turquía y China y un arco exterior conformado por Inglaterra, Sudáfrica, Australia, Estados Unidos, Canadá y Japón (Ver Imagen 1).

⁷¹ Halford J Mackinder, “*El pivote geográfico de la historia*” Conferencia pronunciada ante la Sociedad Geográfica Real (Londres), el 25 de enero de 1904, p. 8

⁷² *Ibid.* p. 12.

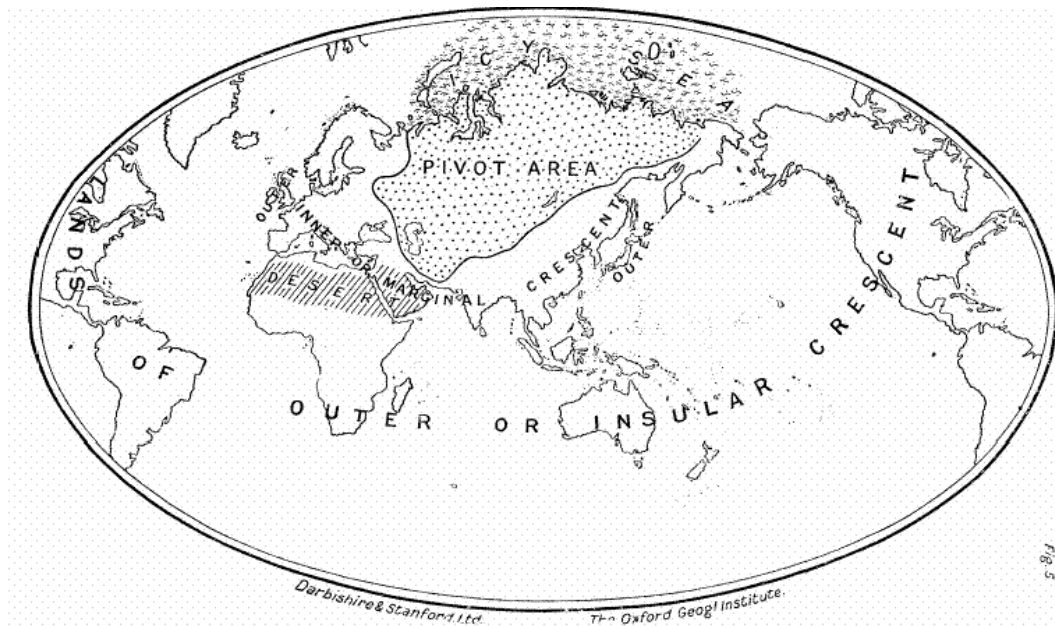


Imagen 1. Mapa del mundo de acuerdo al modelo geopolítico de Mackinder.

Después de revisar los principales postulados de Mackinder y la forma en que ve este autor en términos geopolíticos al mundo, pueden observarse claramente la existencia de ciertas coincidencias respecto al modelo geopolítico de la OTAN. Igualmente puede verse, la forma en que estos postulados crean un bosquejo del modelo de expansión llevado a cabo por la Alianza Atlántica a lo largo de su historia, asimismo cabe recalcar que el artículo décimo de la carta constitutiva de la OTAN plantea una política de puertas abiertas⁷³, por lo que la ampliación de la Alianza Atlántica es considerado un fenómeno por demás natural.

Desde un enfoque comparativo, al contrastar los postulados de Mackinder con el modelo geopolítico llevado a cabo por la Alianza Atlántica, se puede encontrar que la OTAN se ha encargado de llevar a la práctica las tesis de Mackinder. Lo anterior queda en evidencia con la existencia de cuatro puntos de concordancia importante:

- I. Mackinder, en su análisis resalta la preeminencia o superioridad de las razas mediterráneas y europeas dado que se consideran los herederos del pensamiento helénico y romano. Esta visión eurocéntrica es premisa básica de la denominada Comunidad Atlántica (Véase introducción al

⁷³ Véase. Artículo décimo del Tratado de Washington. Disponible en: NATO, Oficina de Información y Prensa, “Manual de la OTAN” “Tratado de Washington” [PDF], Bruselas, 2001, p. 571. Dirección URL: <http://www.nato.int> [consulta: 17 de septiembre de 2008]

capítulo I), a su vez, estos mismos postulados son retomados como elementos base en el preámbulo del Tratado de Washington.

- II. Mackinder, señala acertadamente la posición estratégica de Alemania en Europa y la posición estratégica mundial de Rusia; una alianza entre estos dos Estados permitiría controlar al denominado *Heartland* conformado por la gran masa continental de Eurasia. La OTAN, después del bloqueo a Berlín por parte de la URSS, dio cuenta de la importancia de la reconstrucción alemana (RFA) y su integración dentro del contexto atlántico, como mecanismo para impedir que la totalidad del territorio alemán fuera controlado por los soviéticos.
- III. La importancia que tiene tanto para Mackinder como para la OTAN la región de Eurasia, zona donde opera la Alianza Atlántica, aunque su teatro de operaciones se centra en Europa y Norteamérica, la inclusión del territorio turco como zona de cobertura le otorga también un espacio contiguo en Asia, al compartir frontera con países de Oriente Próximo. Asimismo la reciente intervención de la OTAN en Afganistán en nombre de la lucha contra el terrorismo (Ver capítulo 4), es muestra evidente de la flexibilidad geográfica con la que opera la organización.
- IV. Sin duda, el punto de coincidencia más importante es la cuestión central de Rusia como el “Estado pivote.” Después de analizar el proceso de construcción histórica y la coyuntura en la que surge la Alianza Atlántica (Capítulo 1) resulta evidente que de cierta forma esta organización surge como contraposición a la Unión Soviética. En palabras de Luis Sánchez Larumbe, “la URSS surge como la amenaza principal para los Estados Unidos que se presenta con un doble carácter, geográfico e ideológico: como poder terrestre opuesto a la potencia dueña de los mares y como cabeza del comunismo mundial en lucha de los sistemas capitalistas.”⁷⁴ En el mismo sentido durante la administración Truman existen evidencias que comprueban la preocupación estadounidense respecto al

⁷⁴ Luis Sánchez Larumbe, “*El pensamiento estratégico y la política militar de los E.E.U.U.*” [En línea, PDF] Revista de Política Internacional, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Ministerio de la Presidencia, España, Dirección URL:http://www.cepc.es/rap/Publicaciones/Revistas/13/RPI_109_113.pdf [consulta: 13 de noviembre de 2008].

Kremlin.⁷⁵ Lo expresado anteriormente, corrobora la afirmación que permite demostrar la evidencia de la creación de la OTAN como contrapeso y como medio para limitar el dominio ejercido por Moscú en Europa Central y Oriental, creando una frontera infranqueable respaldada por la membresía otorgada por la pertenencia a la Alianza Atlántica. Visto desde una perspectiva posterior a la Guerra Fría, la Federación Rusa (Rusia), heredera de este poderío militar, sigue siendo una preocupación importante, por tal motivo el juego geopolítico de la OTAN, no es otro que el de cercar al “Estado pivote” situándose lo más cerca posible de sus fronteras. El proceso de ampliación de la OTAN hacia el este de Europa (Ver capítulo 3) representa el ejemplo más evidente, cuyo objetivo primordial es evitar que Rusia se haga del control del denominado *Hearthland*. Mediante esta analogía puede verse, como este modelo se asemeja a lo estipulado por Mackinder hace más de un siglo.

Por ende, la OTAN es pieza clave del sistema de seguridad estadounidense frente a la URSS creado en el marco de la Guerra Fría, el cual se convirtió en una especie de cinturón formado por los pactos de la Organización del Tratado Central (CENTO, hasta su disolución en 1979 formado por Reino Unido, Turquía, Pakistán, Irak, Irán y Estados Unidos) la Organización del Tratado del Sureste Asiático (SEATO, hasta su disolución en 1975, formado por Australia, Nueva Zelanda, Pakistán, Tailandia, Filipinas, Francia, Reino Unido y Estados Unidos) y el Tratado del Pacífico Sur (ANZUS, entre Australia, Nueva Zelanda y Estados Unidos).

⁷⁵ El 14 de abril de 1950, el Consejo de Seguridad Nacional de Estados Unidos emite un reporte (NSC-68) de carácter confidencial dirigido al presidente Truman, en dicho informe se marca en términos generales la doctrina militar estadounidense representada en la estrategia de contención y acoso al comunismo. En la cuestión relativa a la actuación soviética, el informe señala claramente la necesidad estadounidense de evitar que la URSS, líder del movimiento comunista, amplíe su influencia y dominio hacia otros territorios, dado que con base en la visión estadounidense, el designio fundamental de la Unión Soviética va encaminado al dominio de la amplia zona de Eurasia. Por ende, Estados Unidos como el principal centro de poder en el mundo no soviético y la principal oposición al expansionismo del régimen de Moscú, surge como el principal enemigo el cual debe ser trastornado o destruido por cualquier medio si el Kremlin quiere alcanzar su designio fundamental. En este documento se hace evidente el carácter maniqueo por parte de la política exterior estadounidense en la confrontación ideológica Este-Oeste. Para una referencia más amplia sobre este informe véase, Consejo de Seguridad Nacional de Estados Unidos, *NSC-68: United States Objectives and Programs for National Security* [en línea], Washington, 1950, Dirección URL: <http://www.fas.org/irp/offdocs/nsc-hst/nsc-68.htm> [consulta: 21 de noviembre de 2008].

2.2.1. La Confirmación de la Alianza Atlántica en Europa. Primera ampliación: el ingreso de Grecia y Turquía como parte del juego geopolítico.

El punto de inflexión que permitió la consolidación de la OTAN en suelo europeo fue resultado de dos sucesos acaecidos en Francia. Estos, paradójicamente, iban dirigidos en un sentido contrario: tenían la intención de minar la influencia y preeminencia de la Alianza Atlántica en suelo europeo. En primer lugar, la negativa del parlamento francés a respaldar la Comunidad Europea de Defensa (2.2.1.) que significó la caída del proyecto europeo autónomo en el campo de la defensa. En segundo lugar, el retiro de Francia de la estructura militar integrada de la Alianza (2.2.2.). Ambos sucesos, contribuyeron al afianzamiento de la OTAN en Europa, cuya principal arista es representada por el proceso de ampliación de esta organización a nuevos Estados miembros. En el presente apartado se abordará la situación específica del ingreso de Grecia y Turquía a la Alianza Atlántica.

Antes de entrar de lleno a la cuestión que nos atañe, cabe hacer un breve paréntesis que permita enfatizar el tema de la retórica y el carácter moralista del discurso de las elites en el seno de la OTAN. Esto, con el afán de verificar que lo ocurrido en el caso griego y turco no representó en lo absoluto una novedad para la manera pragmática de actuar de la Alianza.

El primer caso, donde dicha organización se mostró a favor del ingreso de un miembro cuyo sistema político no es acorde con el sistema democrático, fue el caso de Portugal, país signatario del Tratado del Atlántico Norte y fundador de la OTAN. No importó a la organización ni a los demás fundadores el hecho de que este país vivía bajo la sombra de la dictadura de Antonio Oliveira Salazar, la cual se prolongó durante más de tres décadas hasta su culminación con la pacífica Revolución de los Claveles en 1974.

En un principio, el líder portugués insistía en que la OTAN debía adaptarse a Portugal y no a la inversa, e incluso llegó a calificar como desafortunada la ideología de la organización. Asimismo, aseguró ante la Asamblea Nacional que las tropas portuguesas quedarían a disposición de su país en lugar de confiárselas a la OTAN.⁷⁶ A pesar de la ideología del régimen portugués, la relación Portugal-OTAN fue manejada por ambas partes de manera tal que no hubiera motivo suficiente para la

⁷⁶ Véase. Ben Lowe, “*La cara oculta de la OTAN*”, Madrid, Revolución, 1986, p. 66.

confrontación. Un ejemplo de lo anterior, se dio en 1961 cuando la administración Kennedy comenzó a favorecer la descolonización de África, por lo que bastó la amenaza del dirigente portugués de retirarse de la Alianza para que Portugal conservará sus colonias.⁷⁷

De esta forma, la actuación del régimen de Oliveira Salazar consiguió concesiones de Estados Unidos y se hizo de credibilidad internacional con la membresía otorgada por la OTAN, además del respectivo apoyo obtenido por parte de Washington a la empresa colonial portuguesa en Angola. La organización logró hacerse de un enclave cardinal para sus operaciones militares en el Océano Atlántico: las islas Azores -ubicadas a 1200 kilómetros de Lisboa- cuya administración depende de Portugal. En numerosas ocasiones este territorio insular fue utilizado por el régimen portugués como medio para obtener ciertas ventajas de la OTAN.

Después de revisar el caso portugués, puede entenderse entonces la forma en que la Alianza Atlántica favorece la inclusión de nuevos miembros sin que sea factor importante que el régimen de un país comparta la tradición liberal democrática (sistema democrático, respeto a las libertades individuales y existencia de un Estado de Derecho) propugnada como dogma de la Comunidad Atlántica. Como puede verse en el caso portugués y como se verá a continuación en los griego y turco, la OTAN ha asumido una postura pragmática. Se trata de privilegiar la ventaja geoestratégica y geopolítica; por ende ha logrado un carácter ambivalente que le ha permitido coexistir y mantener estrechos nexos tanto con regimenes internos de derecha o de izquierda.

Para analizar el ingreso de Grecia y Turquía en la Alianza Atlántica, es necesario retomar los antecedentes para entender la coyuntura bajo la cual ambos países se convierten en miembros de pleno derecho en la organización.

Desde 1947, con la Doctrina Truman, el gobierno estadounidense se había planteado apoyar a estos dos países (a través de ayuda militar y económica masiva) que vivían en una situación interna inestable debido al vacío de poder producto del fin del imperialismo británico. Londres, sumido en el caos económico derivado de la Segunda Guerra Mundial, no tenía capacidad para respaldar su empresa colonial, por lo que se

⁷⁷ En 1963, los Estados Unidos habían modificado su postura respecto a la ocupación portuguesa en África a raíz de la amenaza de Oliveira Salazar de retirar a Portugal y las Azores de la influencia de la OTAN. Dicha amenaza surgió efecto al interior de Estados Unidos que respaldaban abiertamente la política portuguesa, en aquel entonces, el Secretario de Estado para África, Mennen Williamns, declaraba: “No entra dentro de nuestros intereses ver a Portugal marcharse de África, ni tampoco limitar su influencia allí”. Asimismo, Portugal utilizó en sus guerras coloniales grandes cantidades de armamento que le habían sido suministradas como aliado de la OTAN. Véase. Ben Lowe, “*La cara oculta de la OTAN*”, Madrid, Revolución, 1986, p. 68

retiró del escenario helénico, dejando la estafeta en manos de Washington que en lo sucesivo asumiría el revelo sobre la responsabilidad del territorio griego.

Estados Unidos en la lógica de la Guerra Fría comenzó un proceso paulatino de intervención y control de la política interna en ambos Estados. Quería atraerlos a su esfera de influencia evitando así el expansionismo soviético. La importancia de estos territorios la da su ubicación: son enclaves mediterráneos a través de los cuales se tiene acceso al control de puntos importantes, como los estrechos de los Dardanelos y el Bósforo -que enlazan al Mar Negro con el Mediterráneo- que otorgan el control del tráfico oriental que ingresa a este último, considerado como el mar con mayor importancia en Europa. Asimismo, en caso turco, también es digna de mención la proximidad con la URSS y su posición estratégica en Oriente Próximo.

Lo anteriormente expuesto revela la importancia del control de estos países para la geopolítica estadounidense. No resulta extraño que hayan sido los primeros países a quienes la OTAN, bajo el auspicio de su política de puertas abiertas, generó un espacio para el ingreso de ambos países. Esto, a pesar de que su situación al interior era por demás inestable; en ninguno de los dos casos se podía hablar de la existencia de un régimen interno fuerte que pudiera garantizar los principios de la tradición liberal democrática (especialmente en el caso turco y la tradición musulmana). Sin embargo, bajo la lógica de la Guerra Fría Grecia y Turquía naciones proclives a sucumbir bajo la órbita soviética. Para evitar esto, Estados Unidos consideró que era vital ayudarles.

a) Grecia

Es momento de aterrizar en el caso helénico, sobre el cual se debe hacer como punto de partida mención precisa respecto a la cuestión relacionada con el alto grado de influencia ejercido por Estados Unidos, desde que este país heredara de manos del Reino Unido el control de Grecia en el año de 1947. La injerencia estadounidense en los asuntos de política interna helénica no le permitió crear a los griegos un sistema político propio en la etapa posterior a la Segunda Guerra Mundial. Aunado a lo anterior, Grecia se encontraba inmersa en una larga crisis política, económica y social producto de la ocupación por parte de las potencias del Eje durante la SGM. Esta situación dividió al país en dos facciones antagónicas cuyo escenario fue una cruenta guerra civil (1946-

1949)⁷⁸ que concluyó con la instauración de un gobierno de derecha pro estadounidense y con Grecia como aliado y país satélite de Estados Unidos. En lo sucesivo el sistema político helénico quedó supeditado y dominado por fuerzas de derecha leales a Washington⁷⁹.

En 1951 se firmó, en Londres, el protocolo de adhesión de Grecia y Turquía al Tratado del Atlántico del Norte, que se hizo efectivo en febrero del año siguiente.

En el caso helénico, Washington a través de los medios a su alcance se encargó de eliminar cualquier vestigio comunista en Grecia a través de la construcción de un sistema político *ad hoc* a los intereses estadounidenses que en lo absoluto representaba una democracia auténtica. No obstante, para Estados Unidos esta cuestión era de ínfima importancia si a cambio podía obtener un relativo control sobre el territorio griego y su posición geoestratégica así como del régimen títere de Atenas, el cual por sí sólo no tenía la capacidad de enfrentarse a la oposición por lo que el apoyo estadounidense resultó el medio único para que la monarquía helénica se mantuviera en el poder, al menos hasta el golpe de Estado de 1967. Ese año, los militares se hicieron del gobierno,

⁷⁸ La Guerra Civil en Grecia comprende el periodo (1946-1949) tuvo como antecedente inmediato la ocupación del país por potencias del Eje durante la Segunda Guerra Mundial, que obligó a la monarquía helénica a gobernar en el exilio en Egipto. Ante el vacío del poder en Grecia, irrumpe un movimiento político de masas con sede en Atenas (Frente de Liberación Nacional -EAM-) que rápidamente fue dirigido por la izquierda comunista que a través de su abrazo armado el Ejército Nacional de Liberación Popular (ELAS) fungió como el movimiento de oposición más importante frente a la ocupación de las potencias del Eje, lo que le permitió obtener cierta legitimidad interna. Con el final de la contienda mundial, las antiguas élites civiles y militares afines a la corona y respaldadas por Estados Unidos pretenden recuperar el espacio político, social e institucional que ocupaban previo a la ocupación, pero van a colisionar con el movimiento de masas de guía comunista. De ahí en adelante ambos bandos se enfrascan en una lucha fratricida que culminó con la victoria de la facción conservadora, gracias al incontable apoyo económico, militar, táctico y operacional recibido por parte de Estados Unidos. Para un estudio detallado sobre la Guerra Civil griega, Véase. Roberto Rodríguez Milán, “*Confrontaciones civiles en la Europa mediterránea: Materiales para el estudio de la guerra civil griega*”. [En línea, PDF] Hispania Nova Revista de Historia Contemporánea, No. 8, 2008, España, Dirección URL: <http://hispanianova.rediris.es/8/articulos/8a003.pdf> [consulta: 4 de diciembre de 2008].

⁷⁹ De acuerdo con Ben Lowe, la CIA estaba activamente involucrada en la política interna griega desde 1947, cuando el presidente Truman proclamó la resolución de defender la “democracia griega”, mediante la doctrina que lleva su nombre. Habiendo tenido que salir de Líbano después de la invasión estadounidense de 1958, la CIA, tenía una de sus estaciones más importantes en Atenas, actuando como centro de operaciones para Libia, Etiopía, Irán, Irak, Jordania, Arabia Saudita, Líbano, Turquía, Chipre y Siria. Cuando en las elecciones de 1958, el Partido Social Demócrata obtuvo un porcentaje de 25% de la votación total, la derecha helénica y sus aliados estadounidenses trazaron un plan para las elecciones de 1961, el Plan Pericles, bajo cuyo auspicio se realizaron numerosos arrestos, presiones físicas y propaganda en los medios de comunicación contra los comunistas, la campaña tuvo tal efectividad que permitió una holgada victoria para la derecha; dicho plan contó con el respaldo de la CIA y el KYP (servicio secreto griego) que revela las conexiones de esta agencia con la dirigencia helénica. Asimismo existe evidencia de que la CIA dio su anuencia para que se realizara el golpe de Estado en abril de 1967, que evitó la victoria de la facción antiestadounidense representada por Andreas Papandreu que concluyó con la instauración de una Junta Militar. La intención de Estados Unidos, a través de la CIA, fue la de mantener el status quo en Grecia. Para un estudio detallado de la actuación de la CIA en territorio griego, Véase. Ben Lowe, “*La cara oculta de la OTAN*”, Madrid, Revolución, 1986, pp. 56-66.

lo que generó una relación menos estrecha con Estados Unidos y la OTAN misma, sobre la cual se hablará en breve.

Lo acaecido en Grecia en abril de 1967, donde se evitó el triunfo de la facción liberal antiestadounidense representada por Andreas Papandreu, a quién Ben Lowe, señala: “como una personalidad política no comunista de popularidad creciente que sugería a menudo que Grecia se beneficiaría adoptando una postura de inspiración *gaullista* frente a la OTAN y el mecenazgo de Estados Unidos”.⁸⁰ Esta situación generó una acción estadounidense para evitar el triunfo electoral de Papandreu, el cual fue impedido a través del Plan Prometheus auspiciado por la OTAN en contubernio con la CIA y el Servicio de Inteligencia Británico MI 6.⁸¹

El Plan Prometheus fue la estrategia estadounidense en el marco de la Alianza Atlántica para impedir el triunfo de un grupo de oposición, que en absoluto era comunista pero que con anterioridad se había manifestado en contra de la participación griega en la OTAN. Sin embargo, los generales griegos de mayor rango como George Papadopoulos (líder del KYP) que habían mantenido un nexo estrecho con la CIA que le permitió conocer la estrategia estadounidense, decidieron adelantarse y en una rápida maniobra perpetrada por los militares griegos durante la noche del 21 de abril de 1967, lograron hacerse del control de la capital, del gobierno, del parlamento y arrestaron a un elevado número de opositores entre quienes se encontraba Andreas Papandreu. Posteriormente, la monarquía helénica fue obligada a dimitir, y en su lugar se instauró una Junta Militar.

⁸⁰ Ben Lowe, “*La cara oculta de la OTAN*”, Madrid, Revolución, 1986, pp. 58

⁸¹ De acuerdo con Daniele Ganser, durante la Guerra Fría la OTAN desarrolló una serie de planes secretos para cada país miembro de la Alianza Atlántica, los cuales eran auspiciados y coordinados por la organización a través de un brazo armado encubierto que operaba al interior de cada país de manera clandestina y en estrecha colaboración con la CIA y el MI 6 británico. Dichos brazos armados al servicio de la OTAN (cada uno tenía un nombre en clave) tenían por objetivo dos propósitos fundamentales; actuar en caso de una potencial invasión y ocupación soviética, a la vez que debían minar la influencia de los partidos comunistas al interior de cada Estado. Esta amplia red de acción clandestina cubrió a varios de los países europeos miembros de la OTAN, entre ellos, Alemania, Bélgica, Dinamarca, España, Francia, Grecia (Operación Prometheus), Italia, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Portugal y Turquía; así como a países neutrales como Austria, Finlandia, Suecia y Suiza. Todas estas actividades permanecieron durante la Guerra Fría como uno de los secretos mejor guardados de la OTAN hasta su descubrimiento en 1990 en Italia, que dio paso a la revelación de esta serie de interconexiones y redes ocultas cobijadas por la cúpula de la Alianza Atlántica. Para una referencia mucho más amplia completa sobre la acción clandestina de la OTAN durante la Guerra Fría, véase. Daniele Ganser, “*Terrorism in Western Europe: An approach to NATO’s Secret Stay-Behind Armies*” [En línea, PDF] The Whitehead Journal of Diplomacy and International Relations, South Orange NJ, 2005, Vol. 6, No. 1, pp 28 Dirección URL: http://diplomacy.shu.edu/journal/new/pdf/VolVINO1/08_Ganser27.pdf [consulta: 15 de diciembre de 2008].

Tanto Ben Lowe como Daniele Ganser, concuerdan que la CIA tuvo conocimiento con anterioridad del complot organizado por los oficiales griegos, aun así no hizo nada por impedirlo. Ejemplos de esta afirmación: la denuncia por parte de Phillips Talbot, embajador de Estados Unidos en Atenas, que inmediatamente después del golpe condeno la operación y se dirigió al jefe de estación de la CIA en Atenas, Jack Maury, señalando a este último, que lo sucedido representaba una “violación a la democracia” a lo que Maury, respondió de manera un tanto sarcástica e irónica “que como era posible violar algo que era inexistente”.⁸²

En el mismo sentido surge el testimonio por parte de un ex oficial griego que afirma la existencia de una reunión secreta entre un agente greco-americano de la CIA y algunos coroneles griegos a mediados de abril:

Discutimos la posible reacción de Estados Unidos en caso de dictadura. El agente estadounidense apoyaba el punto de vista de Sylianos Pattakos (uno de los principales conspiradores), y dijo que los Estados Unidos nos apoyarían con la condición de que nos quedásemos en la OTAN y de que no creásemos problemas entre Grecia y Turquía.⁸³

Tales afirmaciones dejan en evidencia cierta condescendencia por parte de la CIA respecto al golpe militar. Pero no son pruebas fehacientes que permitan determinar hasta que punto se vio involucrado el gobierno estadounidense y la OTAN en los sucesos de 1967. A pesar de lo anterior, ambas acciones corroboran el escaso interés de Washington y la cúpula atlántica por frenar una operación antidemocrática. Lo anterior, de acuerdo con Ben Lowe, tiene pleno sentido debido a que: “el golpe de abril de 1967 condujo a la consolidación político-militar de Grecia, permitiendo de esta manera que se evitase una creciente amenaza en flanco sur-este de la OTAN.”⁸⁴

A pesar de que la Junta Militar logró una relativa situación de estabilidad al interior de Grecia, en gran parte debido a la instauración de un fuerte aparato represor dirigido por Georgios Papadopoulos, el nuevo régimen en Atenas por motivos evidentes no podía ser abiertamente apoyado por Estados Unidos. Aunado a lo anterior, la Junta Militar no era proclive a gobernar bajo férreo control estadounidense; por lo que en Washington surgió desconfianza sobre el grado de compromiso que tendría el régimen

⁸² *Idem.*

⁸³ Ben Lowe, “*La cara oculta de la OTAN*”, Madrid, Revolución, 1986, pp. 59

⁸⁴ *Ibid.* p. 61

de los coroneles griegos respecto a la OTAN y a los intereses estadounidenses. Washington, a través de la Alianza Atlántica recurrió a imponer un embargo de armas a Grecia como método de control. La misma situación geoestratégica del país helénico llevó a levantar tal embargo en 1970 durante la administración Nixon.

De nueva cuenta, la OTAN coexistió con un régimen autoritario e incluso no vaciló en apoyar a la Junta Militar y dotar a esta del prestigio y legitimidad que necesitaba⁸⁵, si a cambio podía mantener el compromiso de Grecia con la organización; por tal motivo el caso griego resulta ser ejemplo idóneo para analizar la forma en que opera el juego geopolítico de Alianza Atlántica.

A pesar del respaldo de Washington, la Junta Militar no logró consolidarse en el gobierno debido a la enorme represión social que fue objeto de manifestaciones masivas a fines de 1973, que fueron reprimidas. Con el respaldo estadounidense los coroneles griegos, no vacilaron en romper la neutralidad de Chipre y trataron de instaurar un gobierno en la isla en 1974 que fuera proclive a la Junta griega. Esta situación terminó por romper el frágil equilibrio chipriota, exacerbando los sentimientos nacionalistas que tuvo como consecuencia un fuerte antagonismo greco-turco, que culminó en un cruento enfrentamiento por el control de la isla. El resultado fue la participación de Chipre en dos zonas y en dos comunidades, la greco-chipriota y la turco-chipriota; división que en la actualidad perdura en la isla.

Lo acaecido en Chipre tuvo un doble efecto: representó el fin del régimen militar en Grecia y la instauración de un gobierno parlamentario; significó un duro revés para la OTAN debido a que no tuvo la capacidad de evitar la invasión turca a territorio chipriota lo que se tradujo en el único enfrentamiento directo entre dos países miembros a lo largo de la historia de la organización. Al interior de Grecia y ante la opinión pública nacional, Estados Unidos y la OTAN quedaron desacreditados debido a que, de acuerdo a la percepción popular los E.E.U.U. habían dado su respaldo a la Junta y apoyado a esta en la crisis en Chipre, mientras que la OTAN era juzgada por no tener la capacidad de frenar la ira de los turcos. La fuerte presión de la opinión pública llevó al

⁸⁵ En este sentido, a principios de 1968, el entonces Secretario de Defensa estadounidense, Clark Clifford señaló ante el Comité de Asuntos Exteriores del Senado: “Las obligaciones que nos impone la Alianza de la OTAN son mucho más importantes que el tipo de gobierno que tengan en Grecia, o lo que nosotros podamos opinar sobre ello.” En el mismo sentido, el general Lemnitzer, comandante en jefe de la OTAN y comandante de Estados Unidos en Europa, declaró sin reparo alguno en 1969; “No hay nadie de quién nos podamos fiar tanto como de las Fuerzas Armadas griegas, independientemente de la ayuda material que necesitan” Con esto se demuestra que el estado de las Fuerzas Armadas griegas era algo que realmente preocupaba a la OTAN, por lo que la doctrina militar exigía el apoyo sin importar realmente quién gobernará Grecia. *Idem*.

gobierno griego a seguir el ejemplo francés, retirando a Grecia de la estructura militar de la OTAN a la cual se reincorporó en 1981.

Después de esta fecha, la relación de Grecia con la Alianza Atlántica no ha tenido complicaciones mayores. El grado de compromiso helénico con la OTAN depende de la tendencia política que se encuentre en el poder. Así, Grecia vacila entre apoyar a la organización cuando es gobernada por un partido de derecha, o replantear su compromiso con la misma cuando en el poder se encuentra un partido con tendencia de centro o de izquierda. Un cambio sustancial se ha producido en la relación greco-estadounidense, donde Washington ha perdido su nivel de influencia en Grecia, a raíz de la incorporación de este país en el proceso de integración europeo en 1981.

b) Turquía

El caso turco no es menos complicado que el griego. El ingreso de Turquía en la OTAN se da en febrero de 1952, después de la firma en Londres del protocolo de adhesión de Grecia y Turquía al Tratado del Atlántico Norte.

La primera complicación a la que tuvo que hacer frente la OTAN en la cuestión de Turquía fue la de justificar la entrada a la organización de un país tan geográficamente distante del Atlántico cuya porción territorial en su mayoría forma parte del continente asiático, aunado al hecho de la diferencia religiosa – el predominio musulmán en Turquía que se contrapone con la visión de la Europa de tradición liberal y herencia judeo-cristiana compartida por los Estados miembros de la organización.

A pesar de lo anterior, el suceso que marco el punto de inflexión en las relaciones de Turquía con Occidente fue la Doctrina Truman, que fue complementada por la asistencia económica ofrecida a Turquía a través del Plan Marshall, del cual los turcos comenzaron a ser beneficiarios en 1948. Este hecho marcó la plena inserción de Turquía en Occidente, de esta forma; “si la doctrina Truman orientó a Turquía hacia Estados Unidos, el Plan Marshall contribuyó a insertarla en Europa”⁸⁶

La élite turca conciente de la debilidad de su país y ante el acoso soviético⁸⁷, percibió la inserción de Turquía en el bloque occidental como una forma de reconocimiento del

⁸⁶ Carmen Rodríguez López, “*Turquía. La apuesta por Europa*”, Madrid, Catarata, 2007, p. 84

⁸⁷ En el punto que respecta a la presión soviética sobre Turquía, puede decirse que el acoso soviético fue más bien tácito en la etapa posterior a la Segunda Guerra Mundial sin que realmente existiera un peligro inminente para la seguridad del régimen en Ankara. La decisión del gobierno turco de permanecer neutral respecto a la Organización de las Naciones Unidas, generó repercusiones para la política exterior. Con

lugar del país en Occidente, así como de su importante posición geopolítica. La dirigencia turca valoró este proceso de acercamiento con el bloque occidental como una puerta de oportunidad que ofrecía una garantía de seguridad frente a su vecino soviético. A la vez, Turquía podría comenzar a identificarse como una nación más integrada en la dinámica europea. Asimismo, el acercamiento con Occidente representó un bálsamo necesario para la débil economía turca.

A pesar del evidente acercamiento de Turquía hacia el bloque occidental, este país a principios de la década de los años cincuenta estaba lejos de ser un modelo a la usanza occidental en lo respectivo a cuestiones laicas y democráticas. Durante este periodo el sistema político turco estaba en proceso de transición de un sistema de partido único a un sistema multipartidista con un carácter más secular. Sin embargo, dicha transición fue un proceso paulatino que se consolidó sin estar exento de ciertas dificultades mucho tiempo después de que Turquía ingresara a la OTAN.

La Alianza Atlántica privilegió la situación geoestratégica y geopolítica del territorio turco sobre cualquier otro argumento o discusión respecto a la cuestión de la existencia de una estructura democrática y el tema religioso en Turquía. La OTAN, de nueva cuenta se valió de una postura pragmática aduciendo a la probada fórmula de propaganda anti-comunista y no vaciló en incluir a Turquía en su proceso de expansión dado que eran numerosas las ventajas a obtener al otorgarle la membresía a este país, mismas que fueron ocultadas bajo el argumento de que era vital el apoyo al debilitado régimen turco para que este no sucumbiera ante el acoso comunista por parte de la URSS.

Entre las ventajas que obtuvo la OTAN al incluir a Turquía dentro de su zona de cobertura puede mencionarse la cuestión de la rivalidad greco-turca donde se contempló la posibilidad de atenuar dicho antagonismo si ambos formasen parte de la Alianza. Esta concepción resultó equivocada como lo demostraron los acontecimientos de 1974 en Chipre.

Sin duda alguna, la cuestión principal que sedujo a la cúpula atlántica fue la posición geopolítica del territorio turco, este país durante la Guerra Fría compartió un

Turquía aislada en el plano internacional, la URSS denunció el Tratado de Amistad con Turquía en 1945. Asimismo los soviéticos, pretendían una revisión de la Conferencia de de Montreux, sobre los estrechos y parte del territorio turco: Kars y Ardahan. Dichas pretensiones soviéticas aunado a lo que estaba ocurriendo en Europa Oriental, Turquía comenzó a considerar como seria la amenaza de que la URSS tuviera como último objetivo controlar el gobierno de Ankara. Fue precisamente esta percepción de amenaza sobre su seguridad la que llevó a la élite turca a privilegiar el acercamiento con el bloque occidental, principalmente con Estados Unidos que concluye con el ingreso de Turquía en la OTAN en 1952. *Ibid.* p. 83

tercio de las fronteras totales de los países de la OTAN con la Unión Soviética y sus países satélites. La cercanía geográfica de Turquía con la URSS fue determinante para su ingreso en la organización. Por un lado, el territorio turco era emplazamiento ideal para la instauración de bases militares para repelar cualquier agresión soviética. Por otro, el control turco de los estrechos del Bósforo y los Dardanelos que unen al mar Negro con el Mediterráneo que representa la única salida permanente para la marina soviética, así con Turquía en la OTAN, Estados Unidos podía limitar la movilidad naval soviética en caso de enfrentamiento.

Asimismo, a los ojos de Washington la posición geográfica privilegiada de Turquía permitía también el control de Oriente Medio dada la cercanía y facilidad de acceso a la región del Golfo Pérsico y los Estados árabes. Con los argumentos expuestos resulta sencillo comprender la razón por la cual durante el periodo bipolar, Turquía fue el primer país donde la Alianza Atlántica desplegó armas nucleares tácticas y el segundo país después de Estados Unidos donde se concentró la mayor cantidad de fuerzas armadas bajo auspicio de la OTAN.

Cabe hacer mención que además del evidente interés estadounidense y de la élite atlántica por ingresar a Turquía en la OTAN⁸⁸, también la dirigencia turca participó en dicho proceso con una tendencia pro occidental bastante notoria. Para 1950, durante la campaña electoral del Partido Demócrata turco (DP) que a la postre resultó triunfador, este incluyó entre sus promesas de campaña el conseguir la inclusión de Turquía en la OTAN, la cual se hizo oficial en mayo de 1950 con la primera solicitud turca para convertirse en miembro de pleno derecho en la OTAN. De acuerdo con Carmen Rodríguez López, la Guerra de Corea supuso la oportunidad para que el DP demostrara su grado de compromiso con la alianza, el cual quedó demostrado con el envío de a Corea de 4500 soldados turcos en julio del mismo año⁸⁹.

Con el firme compromiso demostrado por parte de la élite turca, Estados Unidos se encargó de disipar las vacilaciones generadas por otros miembros de la organización respecto al ingreso de Turquía. La solicitud otomana fue aprobada en el Consejo del Atlántico Norte celebrado en Lisboa en 1952. La Asamblea Nacional Turca ratificó por

⁸⁸ Se hace mención específica sobre el interés anglo-americano por contar con participación turca en la OTAN. Estados Unidos por la posición geopolítica de Turquía rápidamente se convenció de que la colaboración de Turquía en la alianza sería fundamental. En el mismo sentido, Reino Unido quería contar con Turquía para una articulación defensiva especial en Oriente Medio. Al interior de la OTAN surgieron ciertas reticencias al ingreso de Turquía, especialmente en Dinamarca y Noruega, países que no querían verse implicados en conflictos en esta área que consideraban geográficamente distante. Véase. Carmen Rodríguez López, *"Turquía. La apuesta por Europa"*, Madrid, Catarata, 2007.

⁸⁹ *Ibid.* p. 89.

mayoría el ingreso de Turquía en la OTAN. En lo sucesivo Turquía se convirtió en un enclave importante para Estados Unidos palabras de Ben Lowe,

Se consideraba a Turquía como piedra angular del flanco meridional de la OTAN. La plugaron de bases y otras instalaciones, algunas como parte de la estrategia de combate nuclear de E.E.U.U., otras para operaciones en el Mediterráneo, otras para acciones en la región del Golfo. Se instaló personal de inteligencia de los E.E.U.U, se entrenaron oficiales en instituciones estadounidenses y los líderes militares turcos asumieron posiciones en el (establishment) militar de la OTAN.⁹⁰

Similar a lo acaecido en el caso griego existe cierta evidencia, aunque con menor claridad, de la presencia de actividades clandestinas perpetradas por Estados Unidos a través de la CIA con la respectiva complacencia de la OTAN. Daniel Ganser señala que la operación clandestina de la Alianza Atlántica tuvo también presencia en Turquía mediante la armada secreta denominada “Contra-Guerrilla”⁹¹, la cual tenía como objetivo organizar la resistencia en caso de una posible ocupación soviética. Dicho grupo fue financiado por Estados Unidos, por lo cual se puede aseverar la injerencia de Washington en el sistema política turco, que durante el periodo de Guerra Fría se caracterizó por ser por demás inestable con la existencia de tres golpes de Estado exitosos (1960, 1971 y 1980) y varios otros intentos que resultaron fallidos⁹².

A pesar de la inestabilidad del régimen turco durante la Guerra Fría y los cambios de facción en el poder, dominado gran parte del tiempo por el autoritarismo producto de la influencia militar, una vez más la Alianza Atlántica no mostró reparo alguno en respaldar a cualquier régimen que estuviera en el poder en Ankara mientras no creáse problemas con Grecia y con la OTAN. Cuando el régimen en turno carecía de un enfoque cooperativo respecto a las pretensiones estadounidenses, Washington utilizaría los medios a su alcance para asegurar que el gobierno turco volviera al redil. Lo anterior deja entrever la posibilidad de una participación estadounidense en los golpes de Estado

⁹⁰ Ben Lowe, “*La cara oculta de la OTAN*”, Madrid, Revolución, 1986, pp. 59

⁹¹ Para una referencia más amplia sobre las operaciones encubiertas de la OTAN en Turquía durante el periodo de la Guerra Fría; Véase. Daniele Ganser, “*Terrorism in Western Europe: An approach to NATO’s Secret Stay-Behind Armies*” [En línea, PDF] The Whitehead Journal of Diplomacy and International Relations, South Orange NJ, 2005, Vol. 6, No. 1, pp 28 Dirección URL: http://diplomacy.shu.edu/journal/new/pdf/VolVINo1/08_Ganser27.pdf [consulta: 15 de diciembre de 2008].

⁹² Para una descripción detallada de los golpes de Estado y la situación al interior de Turquía durante el periodo de la Guerra Fría. Véase. Carmen Rodríguez López, “*Turquía. La apuesta por Europa*”, Madrid, Catarata, 2007.

antes mencionados. Prueba de esto es que, en dichas ocasiones las facciones que se hicieron del poder después de los golpes de Estado mostraron una postura marcadamente pro estadounidense.

El punto de inflexión de mayor importancia que trastocó el equilibrio de la relación entre Turquía con Estados Unidos y la OTAN, fue la cuestión chipriota. Los miembros de la Alianza liderados por Estados Unidos pretendían que no se produjera un enfrentamiento entre Grecia y Turquía por Chipre. La intervención unilateral militar turca en la isla fue causa de una verdadera fricción con la OTAN que tuvo como consecuencia la aplicación, por parte de Estados Unidos, de un embargo de armas a Turquía en 1975, mismo que fue levantado tres años después.

En lo sucesivo, la relación turco-estadounidense en el seno de la OTAN ha mantenido un carácter estable y pragmática; ha predominado una especie de interés recíproco. Estados Unidos se beneficia del posición geopolítica turca y Turquía disfruta de una amplia garantía de seguridad respalda por el poder militar estadounidense, la cual es vital en una región por demás inestable. Además, esta garantía incluye un beneficio económico para las finanzas turcas producto del acercamiento con el bloque occidental, específicamente con la Unión Europea, que ha generado una fuerte inversión de capital europeo en territorio turco.

2.2.2. Segunda ampliación: la República Federal de Alemania como última frontera frente a la URSS.

Es momento de abordar el controvertido ingreso de la República Federal de Alemania (RFA) en la OTAN. Se trató de un proceso acariciado por el bloque anglosajón, ya que, no debe dejarse a un lado la cuestión de la hipersensibilidad francesa ante el resurgimiento germano.

Dicho antagonismo franco-alemán fue causante del retraso de la segunda ronda de ampliación de Alianza que convirtió oficialmente a la RFA en su décimo quinto miembro, el 6 de mayo de 1955. Ello ocurrió en el contexto de confrontación ideológica Este-Oeste y el naciente proceso de integración europeo, en ambos casos Alemania surgió como epicentro.

Lo acaecido en Berlín en 1948 y el posterior enfrentamiento por el dominio de la península coreana en 1950 entre Estados Unidos y la URSS, contribuyó a generar en el bloque occidental, un pronóstico pesimista acerca de las intenciones de Moscú de

hacerse del control total de Alemania a través de la instauración de un gobierno prosoviético. Asimismo la situación en Corea, abrió la puerta para que el Consejo del Atlántico Norte dotara a la Alianza de una organización militar integrada de defensa, con fuerzas y estructuras comunes, de las cuales se esperaba que la RFA fuera partícipe.

La consecuencia inmediata de esta confrontación virtual entre bloques por el control de Alemania fue el surgimiento de la República Federal Alemana (RFA o Alemania Occidental) el 23 de mayo de 1949, de orientación capitalista respaldada por Estados Unidos. La respuesta soviética fue la creación de la República Democrática Alemana (RDA o Alemania Oriental) fundada en el 7 de octubre del mismo año, con orientación socialista bajo influencia de Moscú.

La fragmentación del territorio alemán en dos repúblicas, nuevamente situó a Alemania como el factor desestabilizador en Europa. El resurgimiento militar alemán era cuestión importante para la cúpula atlántica, a pesar de la reiterada censura francesa que tuvo su representación más álgida con la negativa del parlamento galo a dar su respaldo al proyecto de la Comunidad Europea de Defensa (Ver 2.2.1).

Durante la etapa que va de la creación de la RFA al ingreso de esta en la OTAN (1949-1955) existieron diversas iniciativas para la consecución de un rearme alemán. De acuerdo con Helga Haftendorn, en esta etapa existieron por lo menos tres opciones;

La menos polémica consistía en crear una policía federal alemana suficientemente equipada como para ocuparse de posibles contingencias interiores y que pudiera proporcionar el personal necesario para un futuro ejército alemán. La segunda implicaba invitar a la Alemania Occidental a entrar en la OTAN e integrar sus fuerzas con las del resto de la Alianza. Y la tercera era el plan de Plevén (antecesor del Tratado de la CED de crear un ejército europeo que incluyese contingentes alemanes.⁹³

De las opciones mencionadas, todas iban dirigidas en mayor o menor medida a favorecer la inclusión militar alemana en el contexto europeo, dado que esta empezaba a reconocerse como una contribución importante para la seguridad europea; aunado al hecho de la superioridad de los ejércitos de la RDA tanto en personal como en equipamiento, lo que dejaba a la RFA en una posición débil frente a una posible

⁹³ Helga Haftendorn, “*El ingreso de Alemania en la OTAN: hace 50 años*” [en línea] Revista de la OTAN, Organización del Tratado del Atlántico Norte, Washington, Verano 2005, Dirección URL: <http://www.nato.int/docu/review/2005/issue2/spanish/history.html> [consulta 13 de febrero de 2009]

intervención soviética. La Alemania Federal del canciller Konrad Adenauer, sabía de la necesidad de crear un contingente de unidades de combate alemanas, dada la evidente debilidad en este campo. A su vez, esta debilidad de la RFA representaba para la OTAN un flanco descubierto en el corazón de Europa. Al interior de Alianza, sus miembros, bajo liderazgo estadounidense, consiguieron superar sus diferencias negociando con la República Federal tanto la opción OTAN como la de la CED, sin definir aún cual sería prioritaria. Así surge la oportunidad para la RFA de integrarse en la dinámica europea; de acuerdo con la visión de Adenauer:

Una contribución militar alemana era tanto un medio para alcanzar un fin como un fin en sí misma. En primer lugar la contemplaba como un medio para mejorar la seguridad de Alemania Occidental ante el rearme de Alemania Oriental por parte soviética. En segundo lugar, también la veía como una oportunidad para acelerar el fin de la ocupación de su país y reestablecer su plena soberanía. Y en tercer lugar, esperaba que contribuyera a allanar el camino hacia la integración europea.⁹⁴

Para la RFA la participación militar en Europa era objetivo primordial, al mismo nivel que lo era para la consecución de los intereses de la Alianza Atlántica. Paradójicamente, Alemania que años atrás había sido excluida, ahora tenía a su alcance la posibilidad de pertenecer a dos proyectos distintos pero que poseían un carácter complementario, la CED y la OTAN. Adenauer, comenzó un doble juego de aproximación. Conciente de la importancia de la reconciliación y de redimir las relaciones con Francia, aceptó la invitación francesa para iniciar las negociaciones de la CED, dado que el canciller alemán consideraba que su rearme sería más factible dentro del contexto de la integración europea. Por otro lado, Adenauer, sabía que solamente Estados Unidos tenía la capacidad para garantizar la seguridad de Alemania, por lo que el ingreso a la OTAN a pesar de no ser una propuesta aún formal, era una opción importante a considerar, por lo que su gobierno dio primacía a ésta. En cualquiera de los casos; “en las negociaciones sobre el rearme alemán Bonn no estaba dispuesto a que sus soldados sirvieran como mercenarios o como “carne de cañón” de los Aliados ni a que tuvieran que sufrir una evidente discriminación... asimismo, no estaba dispuesto a aceptar la

⁹⁴ *Idem.*

insistencia francesa de que renunciase a la posibilidad de rehacer su industria de armamento”⁹⁵.

La firma en París en 1952 del Tratado de la CED pareció dirigir la contribución militar alemana hacia el proyecto de ejército europeo, en un momento en que era necesario reforzar la defensa de Europa ante el excesivo gasto que representaba para Washington. Sin embargo, el escaso compromiso francés -París no había logrado evitar el rearme alemán ni poner bajo su control la contribución militar de Bonn- frente al proyecto europeo de defensa, orilló a un acercamiento más profundo de la RFA respecto a la OTAN. El fracaso de la CED supuso el ingreso de Alemania Federal en la Alianza Atlántica al no quedar otra opción disponible. Asimismo, para Estados Unidos la contribución militar alemana era de suma importancia para reforzar la defensa de Occidente, más aun si esta se podría conseguir en el marco de la OTAN.

Cabe resaltar que el proceso de negociación entre el gobierno de la RFA y la cúpula atlántica no estuvo exento de posturas divergentes. Entre las principales se destacan la cuestión de status que habrían de ocupar las tropas alemanas y cual sería la función, el tamaño o número de unidades que compondrían estas. Mientras que la RFA buscaba un trato en igualdad de condiciones. Aunado a lo anterior, influyó también la cuestión del reiterado bloqueo francés que fungió como táctica dilatoria para posponer el rearme alemán.

Para superar la visión negativa del gobierno francés sobre la creación de un ejército alemán, el bloque anglosajón de la OTAN (Estados Unidos y Reino Unido) decidió otorgar a Francia –que contemplaba las fuerzas angloamericanas como un contrapeso frente a un ejército alemán- ciertas salvaguardas. Helga Haftendorn, señala el compromiso del Reino Unido a estacionar cuatro divisiones y una flota aérea táctica en el continente europeo y a no retirarlos aun en contra de los restantes miembros. Al mismo tiempo, Estados Unidos se había comprometido desde 1951 a desplegar nuevas divisiones en el continente⁹⁶.

Tiempo después el canciller Konrad Adenauer a nombre de la RFA renunció públicamente a realizar cualquier producción de armas atómicas, biológicas o químicas a cambio las tres potencias occidentales (Estados Unidos, Reino Unido y Francia)

⁹⁵ Helga Haftendorn, “*El ingreso de Alemania en la OTAN: hace 50 años*” [en línea] Revista de la OTAN, Organización del Tratado del Atlántico Norte, Washington, Verano 2005, Dirección URL: <http://www.nato.int/docu/review/2005/issue2/spanish/history.html> [consulta 13 de febrero de 2009]

⁹⁶ Helga Haftendorn, “*El ingreso de Alemania en la OTAN: hace 50 años*” [en línea] Revista de la OTAN, Organización del Tratado del Atlántico Norte, Washington, Verano 2005, Dirección URL: <http://www.nato.int/docu/review/2005/issue2/spanish/history.html> [consulta 13 de febrero de 2009]

declararon su apoyo a la restauración de una Alemania libre y unida. El canciller se comprometió a buscar la reunificación utilizando únicamente medios pacíficos, el mismo principio sería predominante en el desarrollo de su política exterior.

Así dentro de un clima permeado por un enfoque cooperativo y un alto grado de compromiso de ambas partes, el 23 de octubre de 1954, el Consejo del Atlántico Norte (CAN) decidió invitar a la República Federal de Alemania a convertirse en miembro de la organización. Dicho proceso culminó el 6 de mayo de 1955 con la inclusión de la RFA en la OTAN, terminando así con el régimen de ocupación aliado en Alemania.

Con la RFA en la OTAN, la organización logró acercar a la RFA al bloque occidental permitiendo resolver la cuestión geoestratégica de flanquear de manera tácita la última frontera que permanecía abierta con el bloque soviético: la frontera entre la RFA y la RDA. Esta división se convirtió en hecho fáctico con la construcción del Muro de Berlín (símbolo por antonomasia de la división de Alemania) por parte de la dirigencia de la RDA en 1961.

La relación Alemania-OTAN resultó benéfica también para los intereses alemanes, de los cuales se pueden destacar cinco argumentos. Primero, la OTAN representó una garantía esencial contra cualquier agresión militar. Segundo, la pertenencia a la OTAN, socavó la desconfianza que predominó respecto a Alemania, permitiendo que los demás aliados desarrollaran y compartieran junto con la RFA un sentimiento de seguridad colectiva, mismo que permitió a la RFA actuar en un marco de igualdad no discriminatorio. Tercero, el ingreso a la OTAN permitió el fin del régimen de ocupación aliada, con lo que la RFA logró recuperar su soberanía e independencia. Cuarto, la OTAN facilitó el acercamiento con Occidente que a la postre llevó a Alemania a convertirse en uno de los motores de la integración europea. Finalmente, la Alianza Atlántica, aportó un vínculo estrecho con Estados Unidos, que facilitó aun más la re inserción alemana en la sociedad internacional, permitiendo a este país recuperar el status de potencia; actualmente Alemania posee el mayor ejército, la mayor población y el mayor PNB de la Europa continental.

2.2.3. España en la OTAN: Tercera ampliación.

El proceso de ampliación y por ende de consolidación y afirmación de la OTAN como la máxima organización de seguridad y defensa en el continente europeo, tuvo su próximo escenario en la península ibérica, con el ingreso de España a la Alianza

Atlántica el 30 de mayo de 1982, fecha en que este país se convierte oficialmente en el décimo sexto miembro de la organización.

Al ingresar España en la organización, las relaciones Este-Oeste en el marco de la Guerra Fría habían alcanzado ya un punto de confluencia importante que apuntaló dicha relación hacia un enfoque de mayor cooperación y entendimiento entre la URSS y Estados Unidos. Esto, sobretodo a raíz de la firma del Acta de Helsinki en 1975 adoptada por la Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE).⁹⁷

Por ende, el compromiso español con la OTAN, puede ser visto también como desfasado en el marco lógico de confrontación ideológica entre bloques. Sin embargo, el mismo contexto histórico español marcado por la presencia de la dictadura franquista (1939-1975) influyó en el aislamiento de España tras la Segunda Guerra Mundial, que se ve reflejado en la tardía integración de España en el seno de la sociedad internacional.

Se comenzará entonces por una breve revisión de la posición geoestratégica de España, que permitirá entender el porque del interés estadounidense por atraer a este país dentro de su esfera de influencia mediante la inclusión de este en la OTAN. España puede ser considerada como una nación marítima cuyas costas se abren en el mar Cantábrico, el océano Atlántico y el mar Mediterráneo. Además, dentro de su territorio se incluyen los archipiélagos Balear y Canario y las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla e islas adyacentes.

España posee tres ejes de proyección: el europeo, donde la península ibérica funge como puerta de entrada y salida de Europa; el mediterráneo, flanco sur de

⁹⁷ La Conferencia sobre la Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE) tiene como antecedente la insistencia soviética por dar impulso al Tratado General sobre Seguridad Colectiva en Europa. Dicha conferencia tuvo lugar en Helsinki, Finlandia en agosto de 1975, la cual contó con la participación de Estados Unidos, Canadá, los países de la URSS y los países de Europa incluida Turquía (con excepción de Albania y Andorra) culmina con la Acta final de la Conferencia sobre la Seguridad y Cooperación en Europa, conocida también como Acta Final de Helsinki, Acuerdos de Helsinki o Declaración de Helsinki. Dicha declaración presenta un carácter innovador dado que muestra en el marco de la Guerra Fría, la creación de un amplio consenso entre ambos bloques que tiende a privilegiar la seguridad desde un enfoque cooperativo y compartido. A partir de 1994, desde su Cumbre en Budapest, la CSCE se transforma en la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE), la cual es organización que funge como mecanismo o foro de consulta entre los Estados miembros, los compromisos asumidos son solo de carácter político. La OSCE, es la mayor organización de seguridad regional, actualmente cuenta con 56 Estados miembros; centra sus actuaciones en cuatro ámbitos principales: la solución pacífica de controversias; la protección internacional de los derechos humanos; la dimensión de seguridad (que concentra la mayor parte de los esfuerzos y actividades de la organización) basada en la promoción de las medidas de seguridad y desarme, la alerta temprana, la prevención de conflictos, la gestión de crisis y la rehabilitación posconflicto y, por último, una dimensión económica y medioambiental. Para una referencia más amplia y detallada sobre las labores y funcionamiento de la OSCE; Véase .OSCE "La OSCE en acción" [en línea] Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa, Austria, 2008, Dirección URL: <http://www.osce.org/es/> [consulta 18 de febrero de 2009]

Europa, dentro del cual se destaca la posición española en la cuenca occidental de este mar (Estrecho de Gibraltar) donde se llevaban a cabo una fuente importante de transacciones económicas, políticas, culturales; finalmente en la dimensión atlántica, se destaca la posición de España como puente político y cultural con América Latina. De manera tal que: “dada su situación geográfica, la península Ibérica podía respaldar las operaciones militares que se realizasen en cualquier dirección, en un radio que incluía todas las rutas al este del Atlántico norte, África occidental, el Mediterráneo y toda Europa occidental”⁹⁸

Visto lo atractivo que resultaba el territorio español como plataforma para los planes militares estadounidenses, Washington comenzó un proceso paulatino encaminado a lograr la participación de España en los acuerdos militares para la defensa de Europa occidental, los cuales quedaron plasmados en el documento NSC 72/4 de enero de 1951. Ahí se estableció “el suministro de ayuda económica, política y militar a España, a cambio de su contribución a la defensa común, inicialmente de forma aislada y, cuando fuese políticamente aceptable, como país miembro de la OTAN”⁹⁹. En lo sucesivo, Estados Unidos se aseguró de contar con la participación española conectado a esta con la defensa de Europa occidental.

La cuestión del retraso en el ingreso de España en la Alianza Atlántica, se debió a la inexistente confluencia entre el régimen de Franco y los postulados de democracia liberal base de la organización. En este punto, puede establecerse cierto paralelismo con el caso de la incorporación del vecino Portugal, que a pesar de ser junto con España una de las dictaduras más longevas de Europa durante el siglo XX, fue miembro fundador de la organización. Los pormenores en el caso portugués han sido anteriormente expuestos. (Ver 2.2.1). Sin embargo, la participación de España no siguió la misma tónica del caso portugués. Esta tuvo que esperar hasta que se produjera un cambio sustancial en el régimen político español.

Como ya se hizo mención, desde un principio Estados Unidos había considerado la incorporación de España en la Alianza Atlántica como posible miembro. Sin embargo, Washington se encontró con la reticencia de algunos de sus aliados, sobretodo de Reino Unido, Francia y los países escandinavos que se opusieron, en razón de la permanencia de Franco en el poder. De acuerdo con Andrés Ortega, los intentos de

⁹⁸ Antonio Marquina Barrio, “*Visión Histórica de la Planificación Militar en la Zona de Interés Vital de España*” en Fredo Danennbring *et. al.*, “*España dentro de la Alianza Atlántica*”, Instituto de Cuestiones Internacionales, Madrid, 1986, p. 26

⁹⁹ *Op. Cit.* p. 27

E.E.U.U. para que España ingresara en la organización se produjeron en numerosas ocasiones:

En el momento de su creación, primero; luego en 1958, Estados Unidos colaboró en la elaboración de un plan de modernización de las Fuerzas Armadas españolas que sedujera a la OTAN, al mejorar la importancia militar de España. Entre 1974 y 1975, Washington lo intentó de nuevo, preocupado por la evolución de la situación en Portugal y por el aumento de la presencia naval soviética en el Mediterráneo. En mayo, de 1975, la OTAN rechazó la idea norteamericana por las mismas razones que antes: el régimen autoritario español debía cambiar antes.¹⁰⁰

Con la finalización del régimen militar tras la muerte de Franco, España muestra una nueva cara al mundo marcada por el inicio del proceso de transición hacia la democracia parlamentaria. Este cambio en el régimen español contribuyó a intensificar el contacto con los países occidentales.

El punto de inflexión que marca el acercamiento en la relación España-OTAN, se da con la llegada de Leopoldo Calvo Sotelo al poder, (febrero de 1981-diciembre de 1982), cuyo programa de gobierno en materia de política exterior incluía el ingreso de España en la Alianza Atlántica. El gobierno recién llegado comienza el proceso de negociación con los miembros de la organización en diciembre del mismo año, cuando España comunica su intención de adherirse al Tratado de Washington. La respuesta aliada fue inmediata. El 10 de diciembre de 1981 fue aprobado el protocolo de adhesión de España a la OTAN por los 15 países miembros de la misma. Poe Scott C. Trouver, señala que dicho acto fue saludado en toda la Alianza. Asimismo, la editorial del diario estadounidense *Washington Post*, declaraba:

La invitación tiene un aspecto estratégico: la Alianza Atlántica debería ser la más interesada en incorporar directamente los valores militares españoles. El aspecto principal, sin embargo, recae en su significado nacional. La dictadura de Franco ha aislado a España. Ahora una nación que se siente en sus corrientes culturales dominantes ser uno de los fundadores de la moderna Europa está volviendo, institucionalmente, a sus raíces¹⁰¹

¹⁰⁰ Andrés Ortega, *“El purgatorio de la OTAN: Elementos para un debate”*, Madrid, El País, 1986, p. 19

¹⁰¹ Poe Scott C. Truver, *“El papel de España en la OTAN: La Dimensión Trasatlántica”*, en Fredo Danennbring et. al., *“España dentro de la Alianza Atlántica”*, Instituto de Cuestiones Internacionales, Madrid, 1986, p. 175

La simple modificación del contexto político al interior de España hizo posible la incorporación de este país en la OTAN, la cual se oficializó mayo de 1982. Sin embargo, poco duró el idilio de España con sus nuevos aliados. Con la llegada de Felipe González al poder, miembro del Partido Socialista Obrero Español (PSOE), en las elecciones generales de octubre del mismo año, de nueva cuenta se generó, al interior de España, un viraje en la ideología del régimen, que marcó un cambio en la política exterior, específicamente en la relación con la OTAN.

El primer indicio de cambio fue hecho por el entonces ministro de Asuntos Exteriores de España, Fernando Morán, quien anunció durante una reunión del Consejo del Atlántico Norte (CAN) cuál iba a ser el nuevo papel de España frente a la Alianza: “España actuaría como miembro fiel, sólido y cooperador de la alianza. Sin embargo, consecuentemente con los compromisos electorales, el gobierno detendría el proceso de incorporación a la estructura militar”¹⁰²

Lo que el gobierno socialista español pretendió hacer fue analizar la participación española en la OTAN, dado que a pesar de la reciente incorporación de España, esta nación comenzó a tener presencia en numerosos comités al interior de la Alianza, tanto en la estructura civil como en la militar. El gobierno socialista tomó la decisión de congelar el proceso de integración, específicamente en el caso del mando militar integrado de la Alianza. La dirigencia española realizaría una revisión exhaustiva sobre el papel o el grado de compromiso que debería jugar España en la organización.

La solución propuesta por el gobierno de Felipe González ante la controversia suscitada al interior de España por el tema OTAN, fue la convocatoria a un referéndum donde el pueblo español habría de pronunciarse a favor o en contra de la permanencia de su país en la organización. Dicho referéndum resultó ser histórico ya que nunca antes ningún país de Europa occidental había convocado esta figura para resolver temas relativos a la política exterior y a la defensa, que por antonomasia corresponden al Estado.

La consulta popular sobre la permanencia en la OTAN, resultó importante para la sociedad española al tiempo que dio al partido en el poder (PSOE) mayor prestigio. El pueblo español, el 12 de marzo de 1986 (fecha de realización del referéndum) se

¹⁰² Ángel Viñas, “Alcance y delimitación del compromiso adoptado por el Gobierno Español ante la Alianza Atlántica”, en Fredo Danennbring *et. al.*, “España dentro de la Alianza Atlántica”, Instituto de Cuestiones Internacionales, Madrid, 1986, p. 175

pronunció a favor de la propuesta gubernamental para permanecer en la Alianza Atlántica bajo las siguientes condiciones:

- La participación de España en la Alianza no incluiría su incorporación a la estructura militar
- Se mantendrá la prohibición de instalar, almacenar, o introducir armas nucleares en territorio español.
- Se procederá a la reducción progresiva de la presencia militar de Estados Unidos en España.¹⁰³

La propuesta fue aprobada por un 52,54% de los votos a favor, el 39,83% en contra y un 6,54% de abstención, con una participación del 59,71% del electorado¹⁰⁴. Como consecuencia del resultado, el 14 de marzo, España comunicó a la Alianza su modalidad de participación, misma que fue aprobada por el CAN el día 20. A partir de ese momento, España inició su participación en todos los comités, grupos de trabajo, agencias, presupuestos y planeamiento de la defensa de la organización, con excepción de la Estructura Militar Integrada de Mandos, a la cual se incorporaría en 1999. Ello, cuando se generó un nuevo contexto en la relación España-OTAN, a raíz de la elección de Javier Solana como Secretario General de la Alianza; convirtiéndose en el primer español que ostenta dicho cargo.

En virtud de lo anterior, se dio entre España y la Alianza un estrechamiento en sus relaciones. Prueba fehaciente fue la instalación de cuarteles generales de la OTAN en territorio español (entre los que se destaca por su importancia, el Mando Componente Terrestre del mando sur de la OTAN con sede en Madrid), la participación militar española durante la crisis en Kosovo y la contribución de España con la Alianza, siendo el quinto país aliado mayor contribuyente de tropas a las operaciones lideradas por la organización y el sexto contribuyente financiero neto.

2.3. La importancia del papel de la OTAN en el contexto de la Guerra Fría.

¹⁰³ Vicente Garrido Rebolledo *et. al.*, *Modelo español de seguridad y defensa* [en línea, PDF], Madrid, Centro de Estudios de la Defensa Nacional-Ministerio de Defensa de España, febrero de 2007, Dirección URL: http://www.ceseden.es/c_documentacion/segdef/08.pdf [consulta: 6 de octubre de 2008] p. 20

¹⁰⁴ Ministerio de Defensa de España, "*Participación de España en la OTAN*" [En línea], Madrid, 2008, Dirección URL: http://www.mde.es/multiContenido.jsp?id_nodo=4229&navegacion=T&&keyword=&auditoria=F [consulta: 18 de enero de 2009]

Para culminar este capítulo resta hacer una breve semblanza sobre el rol que llevó a cabo la OTAN a lo largo del periodo de la Guerra Fría que abarcó casi en su totalidad la segunda mitad del siglo XX. Por principio, se puede decir que la OTAN desde su fundación misma se constituyó como la máxima organización internacional en materia de seguridad y defensa de Occidente. Tuvo su contraparte en la orbita soviética con el denominado Pacto de Varsovia¹⁰⁵, que en comparativa no tuvo el mismo alcance ni efecto vinculante adquirido por los miembros de la Alianza Atlántica, por lo que esta última organización conquistó un rol por demás protagónico durante la Guerra Fría, el cuál perdura hasta la actualidad, dado que el vínculo trasatlántico en la materia, sigue teniendo un carácter primordial en los albores del siglo XXI.

Hasta este punto se han explicado las motivaciones que llevaron a los países fundadores a crear esta organización cuyos alcances han superado las expectativas iniciales, las cuales iban encaminadas a fungir como un bloque cohesionado que hiciera frente a una eventual amenaza soviética en el marco lógico de la Guerra Fría. Al nacer la OTAN se constituyó un amplio y poderoso círculo de países cuyas capacidades políticas y militares quedaron de cierta manera vinculadas bajo una sola perspectiva la cual sería creada teóricamente a través del consenso; sin embargo, dado el poderío estadounidense y el respectivo grado de contribución con la organización. Este país asumió de manera tácita el liderazgo de la misma. Dicha preponderancia generó una reacción adversa por parte de algunos países europeos, que sin ánimos de fragmentar la Alianza, decidieron replantear su participación en la misma, quizá el caso más emblemático es el de Francia.

Si hubiese una sola frase que pudiera resumir de manera breve y representativa la actuación de la OTAN durante el periodo de Guerra Fría, sin duda alguna sería la expresada por Lord Ismay, Primer Secretario General de la OTAN, quién sintetizó

¹⁰⁵ A lo largo del periodo de Guerra Fría, El Tratado de Amistad, Cooperación, y Asistencia Mutua (Tratado o Pacto de Varsovia) fue el instrumento de control militar de la dirigencia soviética sobre su orbita de influencia. Dicho tratado fue suscrito en la capital polaca en 1955, siendo miembros fundadores Bulgaria, Checoslovaquia, Hungría, Polonia, República Democrática Alemana, Rumania y la Unión Soviética. tenía por objetivo primordial la cooperación militar entre los miembros siguiendo un modelo similar a la de su contraparte la OTAN, al incluir los preceptos de seguridad y defensa colectiva. La diferencia sustancial entre la OTAN y el Pacto de Varsovia, se basa en la construcción del consenso público, por su parte la Alianza Atlántica, obtuvo un respaldo considerable de los ciudadanos de los países en ella integrados evitando intervenir en asuntos internos de sus miembros; mientras que el Pacto de Varsovia estuvo fundamentalmente al servicio de los interés de seguridad de Moscú e incluso actuó en contra de sus sociedades integrantes, como lo demuestra el aplastamiento de los movimientos húngaro y checoslovaco en 1956 y 1968. Dicho tratado se mantuvo vigente hasta su disolución en julio de 1991.

magistralmente las funciones para las que fue creada la organización: “mantener a los rusos fuera, a los americanos dentro y al los alemanes bajo control”¹⁰⁶.

La anterior afirmación deja en evidencia el papel de la OTAN como ente preconizador del *status quo* en Europa durante la Guerra Fría, al fungir principalmente como un elemento defensivo de carácter disuasorio que delimitó territorialmente las respectivas esferas de influencia, imposibilitando una coalición directa entre Estados Unidos y la URSS, evitando las terribles consecuencias que esto pudiera haber generado. Esta por demás decir que la labor de la organización en este sentido durante el periodo de Guerra Fría, resulto ser sumamente exitosa cumpliendo cabalmente con los cometidos para los que fue creada: frenar el expansionismo soviético, asegurar la presencia estadounidense en Europa y dar solución al factor desestabilizador germano.

¹⁰⁶ Citado en Antonio Sánchez Pereyra, “*Geopolítica de la expansión de la OTAN*”, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades-UNAM Plaza y Valdés Editores, México, D.F., 2003, p. 24

Capítulo 3. La OTAN ante la súbita caída del “telón de hierro”. El proceso de readaptación durante la década de los noventa.

La desaparición de la Unión Soviética y su imperio socialista, es sin duda el acontecimiento mundial más importante de la segunda mitad del siglo XX. Marcó el histórico fin del último imperio euroasiático que produjo por consecuencia una nueva etapa en las relaciones internacionales.

El propósito de este capítulo es analizar los cambios generados en el sistema internacional producto del fin de la bipolaridad rígida. Ello ocurrió formalmente con la caída del Muro de Berlín, el 9 de noviembre de 1989. Asimismo, el proceso de desmembramiento al interior de la URSS generó un cambio profundo en el contexto de la sociedad internacional que experimentó un proceso de adaptación a una realidad distinta cuya representación se plasmó en la articulación de un nuevo orden internacional que exigió un replanteamiento de las relaciones entre Estados, así como de las misiones de las Organizaciones Internacionales.

En este sentido, la OTAN se vio permeada por esta coyuntura e inició un proceso de readaptación a esta nueva realidad mediante la creación de una renovada arquitectura de seguridad más sólida para toda el área trasatlántica con el objetivo de aprestarse a responder a los retos venideros en el campo de la seguridad y la defensa en el área que les propia. Dicho proceso será analizado a lo largo de este capítulo que expone el viraje en el seno de la Alianza Atlántica que le permitió evolucionar creando un nuevo esquema de seguridad que le garantiza su presencia a futuro, haciendo necesaria su existencia y preeminencia como el referente máximo en la materia.

3.1. Desmembramiento de la URSS: El nuevo contexto internacional ante el fin de la bipolaridad.

Resulta complicado fijar una fecha exacta del fin de la Guerra Fría, aunque simbólicamente, el suceso que da paso a una nueva época en la historia de las Relaciones Internacionales fue la caída del Muro de Berlín. Incluso algunos historiadores como Eric Hobsbawn, sitúan a este suceso por su valor intrínseco y los posteriores efectos desencadenados por el mismo, como el final del siglo XX¹⁰⁷. Al no

¹⁰⁷ Vease. Erick Hobsbawn, “*Historia del siglo XX: 1914-1991*”, Critica, Barcelona, 2000.

existir un consenso general sobre cuando finalizó el periodo de Guerra Fría este proceso puede verse desde dos concepciones paralelas.

Desde una vertiente al interior de la URSS, el punto de inflexión puede señalarse con la llegada de Mijaíl Gorbachov en 1985 a la dirigencia soviética que marca el inicio de un intrincado proceso reformista en el campo económico y político (Perestroika-reestructuración; Glasnost –transparencia; respectivamente) al interior de la URSS que al no lograr superar el estancamiento económico que arrastró a la Unión desde principios de la década de los ochenta. Culminó con la fragmentación de la misma durante los primeros años de la década de los noventa; dicho proceso de crisis al interior de la URSS no será aquí descrito por no corresponder plenamente a nuestro objeto de estudio.

Sin embargo, como preámbulo es preciso mencionar las causas que llevaron al colapso del sistema político y económico soviético, entre las que se destacan las siguientes:

- El agotamiento del sistema de distribución administrativo y centralizado del excedente económico.
- La erosión ideológica y política del régimen.
- El resurgimiento y desarrollo de sentimientos nacionalistas (en definitiva, separatistas) en las repúblicas que integraban la Unión.
- Y la incapacidad de soportar el peso de la carrera armamentista y la competencia económica y tecnológica con su principal rival y los centros del capitalismo mundial en su totalidad.¹⁰⁸

Desde una perspectiva externa a la Unión Soviética, de acuerdo con María Caracuel Raya, la finalización de la Guerra Fría fue un proceso paulatino precedido por una serie de acercamientos bilaterales entre las respectivas dirigencias de Estados Unidos y la URSS, entre las que se destacan las Cumbres Reagan-Gorbachov, celebradas en Ginebra en noviembre de 1985 y en Reykjavik en octubre del año siguiente. Dichas reuniones generaron un marco de entendimiento en la relación E.E.U.U.-URSS, dando paso a la firma del homónimo Tratado de Washington sobre la eliminación de misiles de alcance intermedio (INF, por sus siglas en inglés); a la vez el presidente

¹⁰⁸ Vladimir M. Davydov, “*Rusia: La trayectoria del cambio desde dentro*” en Antonio Colomer *et. al.*, “*Rusia, en vísperas de su futuro*”, Universidad de Valencia, España, 2003, p.27

estadounidense, Ronald Reagan, tomó la decisión unilateral de congelar la Iniciativa de Defensa Estratégica (IDE conocida como Guerra de las Galaxias, lanzada en marzo de 1983).¹⁰⁹

Debido a la mayor cooperación y relajamiento de tensiones entre ambas potencias, se generó una situación nunca antes vista en la relación bilateral que dejó entrever la posibilidad de coexistencia pacífica entre ambas potencias, misma que se vio reflejada en el ambiente internacional. Así para la cuarta Cumbre de ambos dirigentes en Moscú en 1988, Reagan sorprendió al mundo al referirse frente al mismo Kremlin: “que la Unión Soviética había dejado de ser el “imperio del demonio”, retractándose de lo que había pronunciado en su discurso sobre la IDE cinco años atrás”.¹¹⁰ George Kennan, señaló ante el Senado estadounidense; “que se podía observar la conclusión de la Guerra Fría por el abandono de la Unión Soviética del extremismo estalinista y de la retórica de la ideología revolucionaria”¹¹¹

En lo respectivo a la cuestión ideológica, esta nueva etapa inicia con el discurso pronunciado por Mijaíl Gorbachov ante Naciones Unidas, en diciembre de 1988. Se basó en el *Nuevo Pensamiento Político*, que marcó un viraje de la política de la URSS. Ahí, el líder soviético hizo hincapié en la cuestión de la desmilitarización de las relaciones internacionales, al tiempo que destacó la supremacía de los métodos jurídico-políticos para la solución de los problemas fundamentales.

En julio de 1989, Gorbachov ante el Consejo de Europa, hizo un llamamiento a adoptar iniciativas destinadas a privilegiar mayor cooperación e interdependencia entre los Estados, con base en su proyecto de construcción de una Casa Común Europea del “Atlántico a los Urales”, donde la seguridad fuera la premisa base. Se trataba de privilegiar el diálogo y la cooperación, excluyendo así la posibilidad de un conflicto armado, como muestra del compromiso hacia este proyecto la dirigencia soviética comenzó una reducción unilateral de sus misiles nucleares de corto alcance.¹¹²

Es claro entonces que la dirigencia soviética, desde antes de la caída del Muro de Berlín, se había encaminado a la creación de un nuevo paradigma de seguridad internacional. Sin embargo, la cúpula estadounidense aun veía con cierto escepticismo la renovada mentalidad soviética. A pesar de lo anterior, Washington no perdería la

¹⁰⁹ Véase. María Angustias Caracuel Raya, “*Los cambios de la OTAN tras el fin de la Guerra Fría*”, Tecnos, Madrid, 1997, p. 25

¹¹⁰ *Op.cit.* p. 26

¹¹¹ *Idem.*

¹¹² Véase. “*Una casa común europea*” [En línea], Consejo de Europa, Francia, 2008, Dirección URL: http://www.coe.int/T/ES/Com/About_Coe/Maisoncomm.asp [consulta: 27 de enero de 2009]

oportunidad de aprovechar el beneficio representado por el repliegue de la URSS. George Bush, aprovechando la coyuntura declaró: “El mundo ha esperado el fin de la Guerra Fría... El mundo ha esperado lo suficiente. El momento es oportuno. Dejar a Europa en su conjunto ser libre”.¹¹³

Tal declaración no hubiera hecho demasiado eco, a no ser porque la Alianza Atlántica decidió adoptar para sí dicha frase que fue utilizada de manera recurrente en la mayoría de sus comunicados posteriores. Al tiempo que Bush, declaraba que el fin de la Guerra Fría estaba cerca, planteó también los requisitos a su contraparte soviética para dar por terminada la misma. Estos fueron: el reforzamiento del proceso de Helsinki, la promoción de elecciones libres en la Europa del Este, el acercamiento de la *glasnot* a Berlín del Este y la construcción de una Europa menos militarizada, construida sobre valores comunes para la unión de los pueblos libres¹¹⁴.

Al mismo tiempo, la situación al interior de la URSS era por demás inestable lo que hacía propicia la desintegración del sistema político, económico y militar que había venido manteniendo la Unión Soviética, el cual comienza su lánguido proceso de fragmentación interna, cuyo primer escenario fue Berlín, de ahí el carácter trascendental del suceso de noviembre de 1989.

Lo acaecido en territorio germano generó un rápido contagio al interior de la URSS, particularmente en Europa del Este, donde se generó una ola liberal a favor de la independencia, el advenimiento de la democracia y las elecciones libres. Dicho proceso de transición culminó con la reconfiguración del mapa político europeo producto del desmantelamiento del dominio soviético en sus países satélites abriendo una amplia brecha al resurgimiento de los nacionalismos constreñidos por Moscú durante la etapa de Guerra Fría. Se dio paso a la creación de un cúmulo de naciones independientes en Europa Central y Oriental (Ver 3.2.).

Lo realmente extraordinario de la desarticulación de la Unión Soviética no es el proceso en sí mismo; el poderío soviético así como la paridad con su rival y competidor antagónico a principios de la década de los noventa se asemejaba mucho más a una ficción que a una realidad. Lo que si merece especial atención es la brevedad que tomó a la URSS desaparecer del mapa político, sin que este suceso provocara un gran cisma a nivel internacional ni un embate incontrolable de violencia y represión en Europa del

¹¹³ Citado en María Angustias Caracuel Raya, “*Los cambios de la OTAN tras el fin de la Guerra Fría*”, Tecnos, Madrid, 1997, p. 27

¹¹⁴ *Idem.*

Este. De tal forma, la caída del imperio soviético no se debió a una derrota militar sino a la incapacidad del mismo sistema para adoptar las reformas necesarias para transformarse. Cuando éstas llegaron, auspiciadas por el propio régimen, ya caduco y desacreditado, desencadenaron una dinámica imparable que el poder político sería incapaz de controlar dando paso a la escisión de la Unión Soviética como Estado.

Así, para principios de 1991, la situación al interior se había tornado insostenible, precipitando la implosión de la URSS que comienza con la escisión de las repúblicas bálticas (Lituania, Letonia y Estonia). En el mes de enero llevaron a cabo referéndums de independencia cuyos resultados reafirmaron su voluntad de autonomía. Georgia hizo lo mismo tres meses más tarde.

A partir de junio, los acontecimientos se precipitaron; iniciando con la elección de Boris Yeltsin. La Federación Rusa contó con el respaldo de una parte del viejo ejército soviético. Mientras tanto, Gorbachov había intentado mantener con vida a la URSS mediante la firma de un nuevo Tratado de la Unión (Unión de Repúblicas Soviéticas Soberanas) prevista para el 20 de agosto de este año. Un día antes se produjo un golpe de Estado y se creó un Comité Estatal para el Estado de Emergencia, que confinó al presidente Gorbachov en su residencia de descanso y lo declaró incapaz de gobernar por motivos de salud. Entre los autores del intento golpista se encontraba un número importante de personalidades influyentes relacionados con la cúpula soviética, entre los que destacan: Dimitri Yazov, Ministro de Defensa; Anatoli Lukianov, presidente del Soviet Supremo de la URSS, Víctor Chebrikov, jefe del servicio secreto (KGB), Boris Pugo, Ministro del Interior, Guenadi Yananiev, vicepresidente de la URSS y Valentin Pavlov, presidente del Consejo de Ministros de la URSS¹¹⁵.

El Putsch de Moscú solo duró tres días (19-21 de agosto de 1991) antes de convertirse en un rotundo fracaso. Una vez desactivado el intento los hechos que llevaron a la disolución de la URSS ocurrió rápidamente: liberalización y retorno de Gorbachov a la dirigencia soviética, cierre de las sedes del PCUS en todo el territorio de la Unión y suspensión de sus actividades por decreto, detención de la cúpula golpista y sus colaboradores, dimisión de Gorbachov de la secretaría general del PCUS, destitución de los mandos militares y declaración de independencia en cadena de prácticamente todas las repúblicas. Paradójicamente, el fracaso del golpe de Estado, contribuyó a la pérdida de influencia del PCUS así como a la disolución del partido, a la

¹¹⁵ Miguel García Reyes, “*De la Unión Soviética a la Comunidad de Estados Independientes*”, Centro de Estudios Internacionales, Colegio de México, México, DF., 1994, p 20.

vez que aceleró la desaparición jurídica y política de la Unión Soviética, la cual oficialmente se realiza en diciembre de 1991 con la creación de la CEI.¹¹⁶

Después de este acto y con la renuncia protocolaria de Gorbachov a la dirigencia de la URSS (25 de diciembre de 1991) cuando jurídicamente esta unión se encontraba ya disuelta con la conformación de la CEI. El retiro de Gorbachov del escenario político significó el fin del imperio soviético. La Federación Rusa se convirtió en la heredera del extinto bloque soviético y surgió como el Estado con mayor capacidad conservando una amplia proporción geográfica así como casi en su totalidad el amplio potencial militar y nuclear desarrollado por la URSS durante la Guerra Fría. Rusia se sitúa dentro del nuevo panorama mundial como actor internacional de primer orden dado la posición estratégica y el amplio territorio que abarca así como la capacidad militar que alberga que no puede dejarse a un lado cuando se tocan temas relativos a cuestiones de seguridad internacional. Lo anterior, permite explicar el juego político y militar de la OTAN en su proceso de reestructuración y adaptación a lo largo de la década de los noventa, mismo que será detallada en los apartados subsecuentes del presente capítulo.

3.1.1. El diseño de un nuevo paradigma de seguridad internacional.

La implosión del modelo de socialismo real (o totalitarismo comunista) que se tradujo en el desmembramiento de la Unión Soviética, generó un punto de inflexión a

¹¹⁶ La Comunidad de Estados Independientes (CEI) se conformo el 8 de diciembre de 1991, cuando los líderes de las tres repúblicas eslavas: Rusia (Boris Yeltsin) Ucrania (Leonid Kravchuk) y Bielorusia (Stanislav Shushkevich), se reunieron en Minsk, capital de Bielorusia para dar paso a la creación del Convenio sobre la fundación de la CEI, que estableció las bases para la conformación de la nueva estructura que sucedería a la Unión Soviética, una vez descartada su continuidad, dando paso a la creación de nuevos Estados independientes. Más adelante, el 21 de diciembre de 1991 en Alma-Ata (Kazajstán) once repúblicas ex soviéticas (Armenia, Azerbaiyán, Bielorusia, Federación Rusa, Kazajstán, Moldavia, Tayikistán, Turkmenistán, Ucrania y Uzbekistán, es decir, todas excepto Georgia y las repúblicas bálticas) adoptan la decisión y el protocolo del Convenio de creación de la CEI. Georgia se adhiere más adelante en diciembre de 1993. La importancia cardinal de la CEI consistió en la administración del cambio, ya que su labor se dirigió a liquidar la herencia soviética mitigando la serie de controversias y litigios que se pudieran haber creado producto del vacío de poder dejado por la URSS, es decir, la CEI surge más que de una voluntad de unión, nace de un deseo de gestionar la desintegración soviética. La CEI trataba de crear una nueva entidad supranacional que buscaba preservar espacios económicos comunes en beneficio de los pueblos que acordaban convivir bajo una nueva alianza político-económica. Lo anterior explica el carácter limitado de la CEI como organización supranacional que se ve ante la dificultad de resolver los conflictos heredados de la etapa soviética, así como los que han surgido en la etapa posterior en una región por demás inestable donde prevalecen conflictos políticos, económicos, sociales, religiosos y étnicos. Para una referencia más amplia sobre la CEI. Véase. Miguel García Reyes, *“De la Unión Soviética a la Comunidad de Estados Independientes”*, Centro de Estudios Internacionales, Colegio de México, México, DF., 1994, p 20-26.

principios de la década de los noventa. Inicia una etapa de reconfiguración del sistema internacional marcada por el paso de un rígido modelo bipolar, caracterizado por la tensión y enfrentamiento ideológico entre dos cosmovisiones contrapuestas, a un modelo de estructura multipolar mucho más flexible basada en la cooperación y la interdependencia entre Estados. El segundo modelo abre paso a la aparición de nuevos actores. En el campo de la economía, el capitalismo (libertad financiera y economía de mercado) y el sistema político occidental (democracia, derechos humanos y Estado de Derecho) surgen como el paradigma por antonomasia ante el estrepitoso derrumbe del modelo socialista.

No obstante, este cambio, no se vio expresado en el aspecto militar que ante el fracaso soviético y la falta de competencia en el rubro, permitió establecer una estructura unipolar de poder liderada por Estados Unidos cuya capacidad militar no sufrió alteración alguna respecto al periodo de Guerra Fría, por lo que conservó un predominio sin parangón en este sector. De esta manera, “en el mundo posterior a la Guerra Fría los Estados Unidos son la única superpotencia que queda con la capacidad de intervenir en cualquier parte del mundo. Y sin embargo, el poder se ha vuelto más difuso y han disminuido las cuestiones a las que pueda aplicarse la fuerza militar”¹¹⁷

Así, en la etapa posterior al cisma soviético surgió la noción de un nuevo orden mundial que permitió caracterizar la situación del sistema internacional en los albores del último decenio del siglo XX. Los factores, algunos ya descritos, que permiten establecer las condiciones en que se encontraba el mundo en los inicios de la Posguerra Fría son:

- La evolución de un sistema de seguridad basado en el equilibrio de poderes, que definía las relaciones entre Estados después de la SGM representado en un esquema de bipolaridad, a un sistema basado en la cooperación e interdependencia y caracterizado por la multipolaridad.
- El incremento brusco del número de jugadores. En el pasado, el extenso territorio de la Unión Soviética desde el Elba hasta el Pacífico, estaba controlado por un solo poder político. Tras la desintegración de la *Pax Soviética* aparecen en su lugar once nuevos Estados que, junto, con los de Europa Central y Oriental, tratan de recobrar su libertad e integrarse a las instituciones europeas

¹¹⁷ Henry Kissinger, “*La diplomacia*”, México, FCE, 2001, 2ª ed. p. 802

creando, a su vez, nuevos mecanismos de asociación y cooperación, donde se destaca el proceso de integración europea.

- El crecimiento económico sostenido de otros países que, como Japón y la cuenca del Pacífico, compiten en igualdad de condiciones con Europa, dirigida particularmente por Alemania y Estados Unidos. En consecuencia, ven la necesidad de establecer un nuevo sistema de bloques para comerciar entre sí de manera coordinada.
- El potencial militar de Estados Unidos, que continua intacto tras el colapso del socialismo, a pesar de sufrir una importante recesión económica. En este sentido la desintegración de la *Pax Americana* aun no ha tenido lugar¹¹⁸.

Ante el colapso de la URSS y la subsecuente desaparición de la amenaza militar soviética surgió la idea de un mundo sin el peligro de la guerra nuclear dado que se crea una percepción general positiva sobre el fin de la irracional carrera armamentista sostenida por años por las dos grandes potencias militares: Estados Unidos y la Unión Soviética. En este nuevo paradigma de seguridad quedó desfasado el equilibrio de poderes entre dos grandes potencias; se aisló la posibilidad de hecatombe nuclear, se dio por terminada la concepción de un mundo dividido por una frontera ideológica y se comenzó a adoptar de manera casi universal el modelo liberal de la política internacional.

Por ende, surgió al interior del sistema internacional una especie de optimismo generalizado con base en la premisa de la universalización de un modelo político y económico. A principios de esta década, el mismo presidente estadounidense George Bush contagiado por este optimismo señalaba:

Tenemos la visión de una nueva asociación de naciones que trascendía la Guerra Fría. Una asociación basada en la consulta, la cooperación y la acción colectiva, especialmente por medio de organizaciones internacionales y regionales. Una asociación unida por el principio y por el imperio del derecho y apoyada por un reparto equitativo de los costos y los compromisos. Una asociación cuyas metas sean intensificar la democracia, aumentar la prosperidad, robustecer la paz y reducir las armas.¹¹⁹

¹¹⁸ María Angustias Caracuel Raya, “*Los cambios de la OTAN tras el fin de la Guerra Fría*”, Tecnos, Madrid, 1997, p. 31

¹¹⁹ George Bush Citado por Henry Kissinger, “*La diplomacia*”, México, FCE, 2001, 2ª ed. p. 802

Sin embargo, la realidad se encargaría de dar cuenta de que el proceso de reconfiguración y transformación hacia este nuevo orden mundial requería ir más allá de la retórica. El proyecto exigía un compromiso por parte de los Estados miembros de la comunidad internacional. La transformación del mundo del bipolarismo al multipolarismo permeó solo el ámbito político y económico mientras que en lo respectivo a la cuestión militar se puede ver una clara unipolaridad, dado el predominio estadounidense.

Frente a este nuevo panorama en el sistema internacional surge también una tendencia generalizada sobre el replanteamiento del papel de las organizaciones internacionales en el plano de la seguridad, donde ante la falta de un consenso general marcado por una línea ideológica predominante que defina un enemigo común, el cúmulo de naciones tiende a interpretar de diferente manera cuales son las amenazas o riesgos a enfrentar. De ahí que la caída de la URSS haya generado también la modificación del sistema de alianzas militares. Algunas de ellas perecieron ante la falta de compromiso por parte de sus miembros porque dejaron de ser útiles a sus intereses o porque simplemente nunca tuvieron un papel relevante; entre las extintas se pueden contar a la Organización del Tratado Central (CENTO), la Organización del Tratado del Sureste Asiático (SEATO) y el Tratado del Pacífico Sur (ANZUS).

Sin embargo, otros sistemas de alianzas militares, entre ellos la OTAN adquieren mayor importancia en un orden multipolar. Frente al nuevo paradigma de seguridad internacional la cuestión a resolver para la OTAN era la creación de una nueva arquitectura de seguridad europea en la cual, era necesario conservar la posición predominante que había construido durante más de cuatro décadas. Por tanto, entre los planes de la cúpula atlántica no se vislumbraba, al menos a corto plazo, la desarticulación de la Alianza. No obstante, era evidente que esta necesita una transformación interna basada en la redefinición de sus objetivos y alcances. Ello, para ser una entidad más flexible, abierta al diálogo y a la cooperación, incluso con otros países fuera del área euroatlántica. Asimismo, debe manifestarse en ambos lados del Atlántico, la voluntad o disposición de mantener el compromiso adquirido de enfrentar de manera conjunta, a nombre de la defensa colectiva, los retos o amenazas venideros para la seguridad de sus miembros. La transformación de la OTAN durante la pasada década se da más en el campo político que en el militar caracterizándose por una serie de iniciativas, que se tradujeron en respuestas concretas ante los nuevos retos de seguridad y las oportunidades del nuevo entorno surgido tras la Guerra Fría, entre ellos el acercamiento respecto los países de Europa del Este (Ver 3.2.1), con lo que la

organización pudo afianzarse a la nueva realidad y conservar un papel predominante en el campo de la seguridad y la defensa, destacando como el mecanismo más relevante en el sector.

3.1.2. ¿Y la URSS? La OTAN sin enemigo: la búsqueda por preservar el vínculo trasatlántico.

Es evidente que el final del enfrentamiento ideológico capitalismo *bis a bis* socialismo, culminó con el triunfo, al menos en el plano moral, para el bloque occidental. De acuerdo con María Caracuel Raya, “la consecuencia más directa es el triunfo de la invitación sobre la imposición, esto es, el triunfo del sistema de seguridad basado en valores comunes representados en la OTAN, frente al fracaso de los instrumentos de control soviéticos reflejados en el Pacto de Varsovia”¹²⁰

Bajo el esquema anterior, el cisma soviético y la posterior desarticulación de su antagonista el Pacto de Varsovia, la OTAN se vió inmersa en su nueva realidad en la cual se levanta con la victoria moral e ideológica, no así militar puesto que nunca hubo enfrentamiento, sobre su opositor. Al mismo tiempo, paradójicamente se encuentra también enfrentada con su posible desarticulación al haber cumplido su cometido y ante la ausencia de un enemigo encarnado en la Unión Soviética, la cual durante el largo periodo de Guerra Fría fungió como *leit motif* para la existencia y conservación del vínculo trasatlántico. De acuerdo con Strobe Talbott, vicesecretario del Departamento de Estado de E.E.U.U., “el problema es que la OTAN está quebrada, al menos conceptualmente. Una vez que el peligro ha disminuido hasta el punto de desaparecer, la OTAN esta sufriendo su propia deconstrucción, más sutil, decorosa, y gradual que la del Pacto de Varsovia, pero en largo plazo inexorable.”¹²¹

Sin la existencia de una amenaza externa común en el espacio euroatlántico, surgen dos cosmovisiones: el cuestionamiento sobre la viabilidad o necesidad de conservar y reconfigurar a la Alianza Atlántica para lograr que se adapte a la nueva realidad; la cuestión del desmantelamiento de la organización ante la ausencia del objetivo que le dio vida. Ambas posturas estuvieron confrontadas en un álgido debate

¹²⁰ María Angustias Caracuel Raya, “*Los cambios de la OTAN tras el fin de la Guerra Fría*”, Tecnos, Madrid, 1997, p. 26

¹²¹ Strobe Talbott. Citado en Antonio Sánchez Pereyra, “*Geopolítica de la expansión de la OTAN*”, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades-UNAM Plaza y Valdés Editores, México, D.F., 2003, p. 33

entre europeístas y atlantistas. Para los primeros, los defensores de la tesis de la autonomía europea en cuestiones de seguridad y defensa, de acuerdo a su perspectiva la OTAN no representa la mejor respuesta a los problemas de seguridad en Europa por ser un mecanismo caduco. Los segundos se manifiestan a favor de la continuación del vínculo trasatlántico, por considerarlo la garantía máxima para los intereses de seguridad occidental representados por el cúmulo de valores comunes que han mantenido una cohesión histórica entre sus miembros, al tiempo que ven a la OTAN como una especie de “imán de sociedades libres”¹²²

Para superar este debate académico se debe ir más allá, situando como punto de partida para la supervivencia de la OTAN posterior al periodo de Guerra Fría, un elemento vital en el ámbito representado por la cuestión de la existencia de la necesaria solidaridad política entre sus miembros. Así, el acuerdo de voluntades que vinculó a Estados Unidos y a Europa mediante el Tratado de Washington en 1949, continuó siendo vigente a pesar de la implosión de la URSS. A inicios de la década de los noventa los líderes de los países miembros de la OTAN en ambos lados del Atlántico no mostraron, como no la han hecho hasta ahora, voluntad para modificar sustancialmente las circunstancias para dar por terminada la labor de la organización.

Entonces, el nuevo contexto internacional, fue testigo de la conjugación de tres factores interrelacionados que permitieron a la OTAN mantenerse activa. La solidaridad política representada en la vigencia del compromiso estadounidense con la defensa de Europa; el compromiso de los aliados europeos de ser partícipes en el proceso de transformación de la Alianza Atlántica; la decisión unánime en ambos lados del Atlántico para mantener con vida a la organización. La suma de estos elementos derribó las incitaciones a la defunción de la organización, por lo que el vínculo trasatlántico en la materia continua siendo vigente.

Mientras Estados Unidos y los aliados europeos conserven la voluntad de permanecer en la OTAN, la existencia de ésta podría prorrogarse *ad infinitum* siempre y cuando su labor sea motivo de interés para quienes resulten ser beneficiarios de las actividades de la misma.

Retomando la cuestión central de este apartado sobre la preservación del vínculo trasatlántico representado en la OTAN, es necesario abordar también desde la perspectiva estadounidense el elemento geopolítico. En primer lugar, la Organización

¹²² María Angustias Caracuel Raya, “Los cambios de la OTAN tras el fin de la Guerra Fría”, Tecnos, Madrid, 1997, p. 38

permite a Estados Unidos conservar una presencia importante en Europa frente al proceso de integración regional representado, a partir del Tratado de Maastricht en 1992, por la Unión Europea. En este sentido, de acuerdo con el ex Secretario de Estado Henry Kissinger:

En lo geopolítico, los Estados Unidos son una isla frente a las costas de la gran masa continental de Eurasia, cuyos recursos y población son muy superiores a los suyos. La dominación de cualquiera de las dos principales esferas de Eurasia –Europa o Asia– por una sola potencia sigue siendo una buena definición del peligro estratégico para los Estados Unidos, con Guerra Fría o sin ella. Pues semejante agrupación tendría la capacidad de superarlos económicamente y, a la postre, también militarmente. Habría que resistir a ese peligro aun si la potencia fuese en apariencia benévola, pues si cambiaran sus intenciones, los Estados Unidos se encontrarían con una capacidad mucho menor para oponer una resistencia eficaz, y con una incapacidad creciente para determinar los acontecimientos.¹²³

De acuerdo a la afirmación anterior, la preeminencia de Estados Unidos en el nuevo orden mundial no tendría porque disminuir por la desaparición de la hostilidad soviética. Estados Unidos debía asumir un papel protagónico. Pero, ahora con una diferencia respecto al pasado: ante la ausencia de la amenaza militar e ideológica representada por un enemigo común, el liderazgo estadounidense no puede imponerse por la fuerza sino por el consenso.

Pasamos entonces, en el seno de la OTAN, de una relación caracterizada por la dominación y hegemonía estadounidense a una relación donde los europeos buscan desempeñar un papel más activo en la gestión de la defensa de su territorio. Hasta cierto punto, esta nueva política al interior de la organización permite una especie de reconciliación en la relación entre Estados Unidos y sus aliados europeos, los últimos atrapados en una paradoja entre el resentimiento por la dominación estadounidense y el miedo a verse abandonados por su principal benefactor ante los nuevos retos que enfrenta el continente.

Por tanto, desde la perspectiva europea, “una OTAN rejuvenecida representa una garantía para la seguridad europea [...] La presencia de Estados Unidos en Europa, la integración europea y la Alianza Atlántica son compatibles.”¹²⁴ La alianza con Estados

¹²³ Henry Kissinger, “*La diplomacia*”, México, FCE, 2001, 2ª ed. p. 810

¹²⁴ María Angustias Caracuel Raya, “*Los cambios de la OTAN tras el fin de la Guerra Fría*”, Tecnos, Madrid, 1997, p. 49

Unidos, al igual que lo fue en la Guerra Fría, seguirá siendo un factor estabilizador ante la evidente debilidad europea en el campo de la defensa convencional y nuclear que dificulta la creación de una capacidad operativa conjunta a nivel continental; lo anterior queda en evidencia con lo acaecido en Kosovo (Ver. 3.2.2).

De igual forma, de conformidad con la visión estadounidense, el mantenimiento del compromiso en Europa ante el cambio de paradigma en cuestiones de seguridad y defensa, permite establecer una influencia positiva en el viejo continente. Como lo menciona Robert Levine, dicha presencia responde a una política conservadora por parte de Estados Unidos ante la incertidumbre de lo que sucederá en el futuro panorama de seguridad. Se explica entonces la continuidad de las tropas americanas en suelo europeo. Ello, a pesar de las numerosas críticas al interior de Estados Unidos en contra de la “hemorragia que sufre E.E.U.U. al subsidiar la defensa prósperos aliados capaces de defenderse por sí mismos.”¹²⁵

Por último, desde esta vertiente del enorme gasto militar de Estados Unidos, el mantenimiento del compromiso estadounidense en Europa visto más allá del plano político, puede resultar un tanto ficticio si se analiza el grado de contribución de Estados Unidos con la defensa europea en términos de presencia militar en la etapa posterior al colapso de la URSS. Para principios de los noventa se observa una tendencia compartida por Estados Unidos y Canadá: el recorte de los presupuestos de defensa. De acuerdo con Vicente Montemayor Cantú, aunque para Estados Unidos es importante mantener su liderazgo en el mundo y en Europa, la reducción de efectivos militares se explica por el costo financiero de mantener grandes contingentes armados fuera de su país, que resulta difícil de justificar ante una ciudadanía que ya no siente amenazada su seguridad y si reclama mayor atención en la solución de sus problemática social¹²⁶.

Dicho recorte en los presupuestos de defensa tuvo como consecuencia directa la reducción de las tropas estadounidenses desplegadas en Europa, así como la retirada total de las fuerzas canadienses. Concluida la Guerra Fría, permanecían en Europa 320 000 soldados estadounidenses, que fueron reducidos por Washington a un contingente

¹²⁵ Ted Galen Carpenter, “*A Search for Enemies, America’s Alliances after the Cold War*”, Cato Institute, Washington DC, p. 7

¹²⁶ Véase. Vicente Montemayor Cantú, “*La nueva arquitectura de la seguridad europea*” [En línea, PDF], Anuario Jurídicas, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México, D.F., 1992, pp. 269-294 Dirección URL: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/23/pr/pr17.pdf> [Consulta: 24 de febrero de 2009]

de 100 000, al tiempo que se cerraron nueve bases militares en Europa occidental¹²⁷; situación a la cual no se había enfrentado la OTAN desde su creación. Sin embargo, esto no modificó el vínculo trasatlántico ni alteró la estabilidad de la seguridad europea.

3.2. La reconfiguración del nuevo mapa político europeo: La OTAN amplía sus horizontes.

El desmembramiento de la Unión Soviética, además de las consecuencias mencionadas con anterioridad, trajo consigo la reconfiguración del espacio geográfico y político en Europa. Después de una breve transición pacífica –con excepción del caso rumano– hacia la democracia en los países de Europa central y oriental, las naciones que otrora estaban bajo la influencia soviética, solicitaron su adhesión a la OTAN.

Para objeto de este estudio no es necesario revisar la multiplicidad de procesos al interior de cada país en el entendido de que cada proceso de independencia de las naciones de Europa del Este tuvo sus respectivas particularidades¹²⁸. Bastará solo con hacer mención sobre los Estados que resurgen a la vida independiente después de cuatro décadas de dominio soviético trayendo consigo la reconfiguración del mapa político europeo. Éstos son: países bálticos (Estonia, Lituania, Letonia); Checoslovaquia, posteriormente fragmentada por la Revolución de terciopelo de 1993 en dos Estados independientes, República Checa y República Eslovaca; Polonia, Hungría, Bulgaria, Rumania y más al este, Ucrania, Bielorrusia y Moldavia.

La aparición de estos nuevos actores en el escenario europeo exigía el replanteamiento de las relaciones internacionales, a fin de que se crearan nuevos mecanismos de diálogo, concertación y cooperación en temas económicos, políticos, militares y de seguridad. A su vez, es necesario rescatar la cuestión de que las nuevas democracias, desde el principio, manifestaron su intención de participar integrándose a las instituciones políticas del continente.

¹²⁷ Entre las bases que fueron cerradas se encontraban siete bases aéreas: tres en Reino Unido (Greenham Common, Wethersfield y Fairford), una en Italia (Comiso), una en la RFA (Zweibrücken), una en Turquía (Erhac) y otra en Grecia (Helenicon), además de dos bases navales en: una en Grecia (Nea Makri) y otra en Turquía (Eskisehir). Véase. “*US Forces in Europe*” en David Abshire *et.al.*, “*The Atlantic Alliance Transformed*”, Center for Strategic and International Studies, Washington, 1992, pp 29-37.

¹²⁸ Para una referencia más amplia sobre las particularidades de los procesos de transición en los países de Europa Central y Oriental. Véase. Gabriela Águila y Jorge Sgrazzutti *coord.*, “*Europa del Este y la Unión Soviética en el siglo XX: Del socialismo real al poscomunismo*”, Centro de Estudios de Historia Europea, Homo Sapiens Ediciones, Argentina, 2003, pp. 293

El proceso con el cual se inicia la construcción de la nueva arquitectura de seguridad europea no emana precisamente de la OTAN, sino de la Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa (CSCE), reunida en París del 19 al 21 de noviembre 1990. La Conferencia contó con la participación de los países de Europa occidental y del Este. El resultado final fue la firma de la *Carta de París para una Nueva Europa*, que se reconoce como elemento nodal para el futuro de las relaciones Este-Oeste. En el documento los líderes políticos participantes sentaron las bases para superar la división de Europa, a la vez que proceden a instaurar el proceso de reconciliación a través de la cooperación, el diálogo y la instauración de relaciones amistosas. Asimismo, el texto señala el fin de la era de la confrontación y la división de Europa, así como, el advenimiento de una nueva era de democracia, paz y unidad.¹²⁹

En esta coyuntura favorable a superar la división de Europa, se dio otro acontecimiento que benefició la integración de los países Europa del Este: el desmantelamiento de la estructura militar del Pacto de Varsovia el 1 de julio de 1991 en Praga, con la renuncia explícita de Bulgaria, Checoslovaquia, Hungría, Rumania y la Unión Soviética. Estos países se comprometieron a trabajar en lo acuerdos alcanzados durante la Cumbre de París de la CSCE.

La disolución del Pacto de Varsovia tuvo como consecuencia directa el fortalecimiento de la OTAN. Ésta, se mostró abierta y receptiva a los cambios surgidos en los países del Este. Precisamente este punto relacionado con la unidad europea y la consecuente expansión de la Alianza Atlántica hacia el este de Europa, es uno de los elementos centrales para comprender el proceso de reestructuración y afianzamiento de la organización en el espacio europeo. En este sentido, “mientras la OTAN se afianzaba como núcleo, piedra angular y contrafuerte de la futura unión de seguridad paneuropea, los países centroeuropeos sufrían un *vacío de seguridad* como consecuencia del colapso de los sistemas políticos y económicos de la Guerra Fría”¹³⁰

Dicho vacío de poder y seguridad en Europa del Este, fue aprovechado en la lógica de la expansión de la Alianza que comenzó reuniones periódicas del Consejo del Atlántico Norte (CAN), principalmente con los líderes de los países centroeuropeos

¹²⁹ Véase. Conferencia sobre Seguridad y la Cooperación en Europa, “*Carta de París para una Nueva Europa*”, [En línea, PDF], París, 1990, p 33, Disponible URL: http://www.osce.org/documents/mcs/1990/11/4045_es.pdf [consulta: 20 de febrero de 2009].

¹³⁰ Extracto del discurso pronunciado por Vaclav Havel, ex presidente de la República Checa y principal artífice del proceso de transición en este país, con motivo de su visita al Consejo del Atlántico Norte el 21 de mayo de 1991. Citado en María Angustias Caracuel Raya, “*Los cambios de la OTAN tras el fin de la Guerra Fría*”, Tecnos, Madrid, 1997, p. 57

(República Checa, Hungría y Polonia) por la cuestión de la proximidad geográfica. La OTAN extendió y profundizó su cooperación con los países de Europa Central y Oriental manejando esta relación con sumo tacto político evitando cualquier tipo de conflicto o manifestación hostil hacia los nuevos países democráticos. Todo esto, encaminado al futuro ingreso de estos países en la organización cuando se presentase la coyuntura idónea (Ver 3.2.2).

Con base en lo anterior, en estos primeros años, la Alianza dirigió su adaptación al entorno internacional en cuatro rubros:

- Primero, definir el nuevo rol a desempeñar en el panorama de seguridad europeo caracterizado por el reforzamiento de las estructuras de seguridad cooperativas con los antiguos miembros del bloque del Este.
- Segundo, la necesidad por encontrar soluciones a los problemas de seguridad comunes por lo que se encamina a dar mayor apertura y transparencia en las relaciones en el seno de la organización, así como las relaciones Este-Oeste.
- Tercero, relacionado con los puntos anteriores, la OTAN se pretende convertir en el cimiento indispensable que proporcione estabilidad, seguridad y cooperación en Europa, ante la falta de otro mecanismo de tal envergadura.
- Cuarto, cooptar el vacío de poder producto de la caída de la URSS, logrando que el impacto de su inserción en Europa del Este se traduzca en la fórmula exitosa de la ampliación atrayendo a estos nuevos países a su esfera, situación se convertiría en hecho consumado hasta finales de la década de los noventa.

3.2.1. Las Cumbres de la OTAN en los noventa: la institucionalización del proceso de transformación y la relación con el Este.

El suceso que comenzó por institucionalizar la relación entre la OTAN y los países de Europa Central y Oriental (PECOS) en cuanto a la apertura de la organización hacia el este, quedó plasmado durante la reunión del Consejo del Atlántico Norte en Tunberry, Escocia, en junio de 1990. Ahí, el CAN expresó su deseo, “por tender una mano en gesto de amistad y cooperación a la Unión Soviética y a los demás países del Europa del Este”¹³¹.

¹³¹ Reunión ministerial del CAN en Tunberry, 7 y 8 de junio de 1990, *Revista de la OTAN*, núm. 3, junio, 1990, p. 29 Citado en Antonio Sánchez Pereyra, “*Geopolítica de la expansión de la OTAN*”, Centro de

El resultado posterior fue la Cumbre de Londres donde los Jefes de Estado y de Gobierno de la OTAN proclamaron la *Declaración de Londres sobre una Alianza del Atlántico Norte Renovada*. Ahí, se reconoció la seguridad de Europa como aspecto indivisible por lo cual la seguridad de cada uno de los países está ligada indisolublemente a la seguridad de todos. El Secretario General de la OTAN, Manfred Worner, señalaba durante esta reunión: “En la nueva Europa, la seguridad de todo Estado es inseparable de la de sus vecinos. La OTAN debe ser una institución en donde europeos, canadienses y americanos trabajen juntos no solo para su defensa común, sino para construir nuevos socios con todas las naciones de Europa.”¹³²

La Alianza Atlántica se encaminó hacia la creación un sistema de seguridad paneuropeo que favoreciera la paz y la cooperación en una Europa unida, del cual la OTAN sería punta de lanza. Con ello, afianzó su papel de proveedor de estabilidad y seguridad a escala continental por encima de otras instituciones europeas como la Unión Europea Occidental (UEO) y la Conferencia para la Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE), cuya reunión en París y la declaración conjunta emanada de ésta, se orientó en el mismo sentido.

La importancia de la Declaración de Londres es la apertura a la evolución de la OTAN en su dimensión política, clave del proceso de metamorfosis de la organización, que ante la transformación del panorama de seguridad europeo y sin una amenaza evidente, relega la dimensión militar¹³³ para privilegiar el aspecto político. Este es quizá uno de los cambios más representativos de la adaptación de la organización al nuevo entorno.

A lo largo de la década de los noventa surgen varias cumbres significativas, donde queda plasmada la evolución de la OTAN en el plano político a través de la capacidad de adaptación de acuerdo a la coyuntura vigente. Acerca de estas cumbres solo se abordarán los aspectos más relevantes, como se ha hecho con la Cumbre de

Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades-UNAM Plaza y Valdés Editores, México, D.F., 2003, p. 43

¹³² Manfred Worner, Secretario General de la OTAN. Citado en Werner Feld, “*The Future on European Security and Defense Policy*”, Lynne Rienner Publishers, Estados Unidos, 1993, p.8

¹³³ En la Declaración de Londres, se da también un cambio sustancial en la estrategia militar de la organización que abandona la doctrina de “*defensa avanzada*” o “*defensa en primera línea*”, orientándose hacia una “*presencia avanzada*”. Lo anterior, significa que la OTAN refuerza su compromiso de defender por igual cualquier parte del territorio de los Estados miembros, abandonando el principio de concentrar sus fuerzas a lo largo de la línea que divide la frontera de la República Federal de Alemania y la Alemania Democrática como ocurrió en el pasado ante el temor de un ataque por sorpresa de las fuerzas del Pacto de Varsovia. Véase. María Angustias Caracuel Raya, “*Los cambios de la OTAN tras el fin de la Guerra Fría*”, Tecnos, Madrid, 1997, p. 93

Londres, por lo cual las diversas cumbres así como los acuerdos más importantes alcanzados se resumen en el siguiente cuadro:

Cumbre	Decisiones adoptadas por el CAN
Londres (junio de 1990)	Declaración sobre una Alianza del Atlántico Norte Renovada.
Roma (noviembre de 1991)	Concepto Estratégico, la Declaración sobre la Paz y la Cooperación, el Consejo de Cooperación del Atlántico (NACC)
Bruselas (enero de 1994)	La Asociación para la Paz (APP), el concepto CJTF, el Dialogo Mediterráneo.
Madrid (junio de 1997)	Consejo de la Asociación Euroatlántica (EAPC), Acta de relaciones OTAN-Rusia, la Carta de asociación OTAN-Ucrania, nueva estructura militar.
Washington (abril 1999)	Ampliación a tres nuevos miembros, Nuevo Concepto Estratégico.

Elaboración propia con base a la información contenida en el Manual de la OTAN. Véase. Organización del Tratado del Atlántico Norte, “Manual de la OTAN”, Oficina de Información y Prensa OTAN, Bruselas, 2001, pp. 18-24.

La Cumbre de Roma en 1991 culminó con la *Declaración sobre la Paz y la Cooperación*, donde se hizo explícita la intención de desarrollar relaciones pacíficas y amistosas con todos los países del antiguo Pacto de Varsovia. Se estableció que la cooperación con estos países formaba parte integral de la estrategia de la Alianza. Simultáneamente para sustentar la relación OTAN-PECOS, se institucionaliza ésta a través de la creación del Consejo de Cooperación del Atlántico Norte (CCAN) conformado por los países miembros de la Alianza y los nueve países de Europa Central y Oriental (Checoslovaquia, Polonia, Hungría, Rumania, Bulgaria, Lituania, Letonia, Estonia y la Unión Soviética, además de los 16 países miembros de la Alianza)

El papel del CCAN puede ser visto desde dos vertientes: como ente facilitador en el proceso de transición en el Este mediante la cooperación entre los países participantes en aspectos relativos a la seguridad, a través del establecimiento de lazos institucionales más estrechos. Por otro lado, creó una estructura que fungió como punto de confluencia y concordia entre los aliados y sus vecinos del este, a los cuales se les

otorga un nuevo estatuto de *socios*, y se les hace extensiva la invitación a participar en los foros de la OTAN, reservando todavía la ocasión para ser incluidos en la Alianza.

También en la cumbre celebrada en la capital italiana, dentro del *Concepto Estratégico* (documento encaminado a orientar los trabajos de la Alianza) surge la noción de “instituciones que se refuerzan mutuamente”¹³⁴, donde la OTAN reconocía que los retos que la nueva Europa debía afrontar no pueden abordarse globalmente desde una sola institución, sino dentro de un marco de instituciones interrelacionadas en el que los países de Europa estén vinculados a los de América del Norte. De este modo, los países de la OTAN trabajarían en pro de una arquitectura de seguridad europea donde la OTAN, la CSCE (más tarde OSCE), la Comunidad Europea (más tarde Unión Europea), la UEO y el Consejo de Europeo se complementarían para dar forma a la construcción de la seguridad en Europa. La Alianza Atlántica refuerza su planteamiento de abordar la seguridad desde un enfoque de mayor interdependencia que incluya nexos con otras organizaciones, sin olvidar el mantenimiento de la capacidad de defensa colectiva.

En resumen, la Cumbre de Roma, tuvo como resultado tres aspectos relevantes: la creación del CCAN como medio de institucionalización de las relaciones OTAN-PECOS; el reconocimiento de la complementariedad de las instituciones europeas en materia de seguridad (CE, CSCE, Consejo de Europa, UEO, OTAN); finalmente, la preocupación por los conflictos regionales que tienen lugar en Europa, especialmente en Yugoslavia. (Ver. 3.2.3).

Para la Cumbre de Bruselas, el 10 y 11 de enero de 1994, se continuó con el proceso de apertura de la Alianza. El cambio sustancial se orienta al impulso del programa de *Asociación para la Paz* (APP)¹³⁵ con el objetivo de reforzar el compromiso alcanzado en Roma de mejorar la estabilidad y seguridad en Europa. Así, a la APP son invitados los miembros del CCAN, así como a los estados participantes de la CSCE con voluntad e interés por participar en el programa de cooperación en el

¹³⁴ Véase. Organización del Tratado del Atlántico Norte, “*Manual de la OTAN*”, Oficina de Información y Prensa OTAN, Bruselas, 2001, p. 373

¹³⁵ En la actualidad, el número total de miembros de la Asociación para la Paz (transformada en el Consejo de Asociación Euroatlántico a raíz de la Cumbre de Madrid en 1997) son 50, 26 aliados + 24 socios: Rusia, Ucrania y Moldavia; neutrales europeos (Austria, Finlandia, Irlanda, Malta, Suecia y Suiza); Balcanes (Albania, Croacia, Macedonia, Serbia, Bosnia-Herzegovina y Montenegro); Cáucaso (Armenia, Azerbaiyán y Georgia); ex repúblicas soviéticas orientales (Bielorrusia, Kazajstán, Kirguizistán, Tayikistán, Turkmenistán y Uzbekistán). Véase. “*EAPC Member Countries*” [En línea] North Atlantic Treaty Organization, Bruselas, 2009, Dirección URL: <http://www.nato.int/pfp/eapc-ent.htm> [Consulta: 25 de febrero de 2009].

ámbito político y militar. Los objetivos del programa APP fueron: favorecer la transparencia en los procesos de elaboración de los planes de defensa y del presupuesto, garantizar el control democrático de las fuerzas armadas, mantener el potencial y la disponibilidad suficientes para contribuir a las operaciones bajo mandato de las Naciones Unidas y/o responsabilidad de la CSCE, desarrollar relaciones de cooperación con la OTAN en el campo militar para la planificación, adiestramiento y ejercicios conjuntos, a fin de reforzar la capacidad de los miembros de la APP de emprender misiones de mantenimiento de la paz, y humanitarias, y desarrollar a largo plazo fuerzas que puedan operar con las de los miembros de la Alianza Atlántica de la mejor manera posible.¹³⁶

Más allá del discurso la importancia de la APP radica en mostrar a la OTAN como un club abierto y receptivo destinado a trascender el ámbito político al incluir temas sensibles de cooperación militar. Lo anterior contribuyó a enarbolar la estrategia de seducción de la organización sobre sus socios del este de Europa atrayendo a estos paso a paso a la esfera de seguridad occidental. El éxito del programa APP se basa en dos principios: primero, su carácter inclusivo que permite el desarrollo de consultas políticas y cooperación práctica puesta a disposición de sus miembros; segundo, su carácter de diferenciación, por medio del cual los socios deciden en forma individual su grado de cooperación con la Alianza y los ámbitos de la misma, de ahí se explica el porque algunos socios se integraron antes a la organización. (Ver 3.2.2.).

Otro aspecto político relevante durante la reunión en la capital belga, fue la asociación del Dialogo Mediterráneo. Ahí, la OTAN retomó la seguridad de su flanco sur, el más endeble. Aprovechando su dimensión mediterránea la organización busca “establecer contactos, de forma individualizada para cada caso, entre la Alianza y los países mediterráneos no pertenecientes a ella, con el objetivo de contribuir al reforzamiento de la estabilidad regional.”¹³⁷ La OTAN se proyecta como el ente estabilizador de las relaciones entre los países que comparten la cuenca de dicho mar con el objetivo de desarrollar una relación de buena vecindad, principalmente con los países del norte de África y de Oriente Medio.

¹³⁶ Véase. “Asociación para la Paz, su propósito y ámbito de competencia”, en Organización del Tratado del Atlántico Norte, “Manual de la OTAN”, Oficina de Información y Prensa OTAN, Bruselas, 2001, p. 70

¹³⁷ Véase. “El Dialogo Mediterráneo de la Alianza”, en Organización del Tratado del Atlántico Norte, “Manual de la OTAN”, Oficina de Información y Prensa OTAN, Bruselas, 2001, pp 95-96

Mediante la asociación del Diálogo Mediterráneo la OTAN pretendió desarrollar una política destinada para cubrir las deficiencias a la seguridad de sus miembros así como hacer frente a las eventuales amenazas, provenientes de lo que la Alianza denomina su flanco sur. Los primeros países con los que la Alianza institucionalizó el diálogo en 1995 fueron: Egipto, Marruecos, Túnez, Israel y Mauritania. La importancia de esta asociación radica en el mayor conocimiento y comprensión mutuos entre los aliados y los países mediterráneos. Por lo tanto, es un foro abierto a la inclusión de otros países de la región que tengan el deseo de contribuir con la seguridad de la misma.

En lo relativo a la cuestión militar, el cambio esencial de la Cumbre de Bruselas radica en el desarrollo del concepto de Fuerzas Operativas Combinadas y Conjuntas (*Combined Joint Task Forces*, CJTF) o Agrupaciones de Fuerzas Conjuntas y Combinadas (AFCC). La labor del CJTF consistiría en la formación de componentes militares multinacionales, fácilmente desplegables, cuya labor sería realizar tareas específicas, como la ayuda humanitaria, el mantenimiento de la paz y la defensa colectiva dentro y fuera del área OTAN.

El objetivo político del concepto CJTF fue reflejar la voluntad de los miembros de la Alianza de poner a disposición los medios de la OTAN, sobre la base de las decisiones tomadas caso por caso por el Consejo del Atlántico Norte, para operaciones dirigidas por la Unión Europea Occidental (UEO) en apoyo de la creación de la naciente Identidad Europea de Seguridad y Defensa (IESD).

En este sentido, Antonio Sánchez Pereyra señala que, el CJTF pretende dar expresión a la identidad europea de defensa, plasmada en el Tratado de Maastrich, dentro de la circunscripción de la OTAN. Se pusieron así los medios y capacidades de la Alianza a disponibilidad de la UEO, con la coartada de evitar duplicaciones de esfuerzos entre ambas organizaciones, así “la complementariedad y la no duplicación de funciones se vuelven el pretexto para mantener maniatada a la UEO, en tanto ente portador de la IESD.”¹³⁸

La iniciativa CJTF, propuesta estadounidense en el marco de la OTAN, resultó una fórmula innovadora y exitosa. Estados Unidos garantizaba mantener bajo control el desarrollo de la embrionaria IESD, la cual no desarrollaría un componente militar propio al no existir tal necesidad ya que, los miembros europeos a través de la UEO

¹³⁸ Antonio Sánchez Pereyra, “*Geopolítica de la expansión de la OTAN*”, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades-UNAM Plaza y Valdés Editores, México, D.F., 2003, p. 344

podrían disponer de los medios y las capacidades bélicas propiedad de la OTAN; con lo que las capacidades militares de Europa nuevamente quedaban supeditadas a la Alianza Atlántica al no tener un marco de acción independiente. Según, De Decker, representante en la Asamblea Parlamentaria de la UEO, “los Estados Unidos nunca permitirían que sus fuerzas, o las fuerzas de la Alianza, puedan ser usadas en el marco de las CJTF si no actúan bajo la autoridad y control de la OTAN.”¹³⁹ Estados Unidos logró garantizar la dependencia de Europa respecto a la OTAN, al mantener cooptada a la UEO y las labores europeas en el campo de la seguridad y la defensa, al tiempo que conserva el poder de veto sobre las mismas.

Para la Cumbre de Madrid en 1997, la OTAN se había afianzado ya como componente central de la arquitectura de seguridad europea. El aspecto más sobresaliente de esta cumbre fue la apertura de conversaciones para la futura integración de Polonia, Hungría y República Checa aunado a la aprobación de una “política de puertas abiertas” para aquellos países que se encuentren en condiciones de asumir las obligaciones que se desprenden del Tratado de Washington, con lo que la OTAN encamina su proceso de ampliación visto como un acontecimiento abierto y permanente en el contexto posterior a la Guerra Fría.

Otro aspecto destacado es la decisión de transformar la Asociación para la Paz (APP) en el Consejo de Asociación Euroatlántico (EAPC)¹⁴⁰, que representa la versión remasterizada de la primera. El EAPC profundizó la cooperación entre la OTAN y sus países socios, al igual que continuó con el programa de asociación individual con algunos países de Europa del Este.

Asimismo la citada Cumbre de Madrid, fue testigo de la inauguración de un proceso inusitado en la historia de la Alianza Atlántica; el inicio de un nuevo capítulo en las relaciones OTAN-Rusia, al tiempo que se formalizaba también la asociación con Ucrania; a continuación se abordarán brevemente ambos casos.

En el caso ruso y su relación hasta antes de este acuerdo con la OTAN, no puede decirse que fue del todo incompatible dado el acercamiento y dependencia de Rusia respecto a Occidente. Incluso Rusia se incluyó en el programa de Asociación para la Paz (APP) desde 1994. El tema sensible para gobierno de Moscú fueron los planes de

¹³⁹ Citado en María Angustias Caracuel Raya, “*Los cambios de la OTAN tras el fin de la Guerra Fría*”, Tecnos, Madrid, 1997, p. 215

¹⁴⁰ Para una referencia mayor sobre las actividades del Consejo de Asociación Euroatlántico. *Veáse.* “*The Euro-Atlantic Partnership Council*” [En línea] North Atlantic Treaty Organization, Bruselas, 2008, Dirección URL: <http://www.nato.int/issues/eapc/index.html> [Consulta: 25 de febrero de 2009].

extensión de la OTAN hacia el Este. Rusia no estaba dispuesta a permitir este crecimiento de la Organización por considerar a Europa Oriental como componente de su esfera de influencia. Ante la futura ampliación que venía previendo la Alianza, la solución fue firmar una especie de acuerdo de no agresión representado en el *Acta Fundacional de Relaciones Mutuas, Cooperación y Seguridad entre la OTAN y la Federación Rusa*¹⁴¹ rubricado en París en mayo de 1997. De este documento surge el Consejo Conjunto Permanente OTAN-Rusia, como medio para institucionalizar las relaciones, consultas e intercambios entre ambos, cuya actividad se vio mermada a raíz de los acontecimientos en Kosovo (Véase. 3.2.3.)

En dicha Acta Fundacional, no se alcanzaron decisiones de carácter relevante que favorecieran un mayor acercamiento entre la OTAN y Rusia; por el contrario, continuaron existiendo discrepancias en el tema de la ampliación de la Alianza. De acuerdo con Antonio Sánchez Pereyra, el valor de este documento radica en la resignación política implícita de Moscú, al menos respecto a la primera ronda de ampliación de la OTAN. En el mismo sentido, se expresa Schwenninger, al afirmar que: “El Acta Fundacional OTAN-Rusia puede ayudar al gobierno de Yeltsin a salvar la cara para enmascarar la debilidad rusa, pero no altera el hecho de que la expansión es el producto de una más poderosa OTAN que impone su posición a una débil Rusia.”¹⁴²

En lo respectivo al convenio de asociación alcanzado con Ucrania representado en la *Carta para una Asociación Específica entre la OTAN y Ucrania*¹⁴³, simplemente puede verse como un esfuerzo de la cúpula atlántica por atraer a este país en un futuro próximo a su esfera de influencia. Ello, debido a su posición geoestratégica y geopolítica al ser frontera con Rusia. De tal forma, los aliados reconocen la importancia de una Ucrania independiente, estable y democrática que logre su inserción a las

¹⁴¹ El Acta Fundacional OTAN-Rusia esta compuesta por cuatro secciones. La Sección I detalla los principios rectores sobre los que se basa la asociación OTAN-Rusia. La Sección II establece un nuevo foro para la implementación de las consultas y la cooperación a partir del Acta Fundacional: el Consejo Conjunto Permanente (PJC) OTAN-Rusia. La Sección III define las áreas de consultas y cooperación, y la Sección IV abarca cuestiones político-militares, entre ellas la reafirmación del compromiso político de los estados miembros de la OTAN de que no tienen “ni intenciones, ni planes, ni motivos” para desplegar armas nucleares en el territorio de los nuevos miembros que se incorporen a la Alianza. Véase. “*El Acta Fundacional OTAN-Rusia*”, en Organización del Tratado del Atlántico Norte, “*Manual de la OTAN*”, Oficina de Información y Prensa OTAN, Bruselas, 2001, pp. 86-91

¹⁴² Sherle Schwenninger, citado en Antonio Sánchez Pereyra, “*Geopolítica de la expansión de la OTAN*”, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades-UNAM Plaza y Valdés Editores, México, D.F., 2003, p. 122.

¹⁴³ Para una referencia más amplia de la relación OTAN-Ucrania. Véase. “*La Asociación de la OTAN con Ucrania*”, en Organización del Tratado del Atlántico Norte, “*Manual de la OTAN*”, Oficina de Información y Prensa OTAN, Bruselas, 2001, pp. 91-95

instituciones europeas, dando paso a la posible inclusión de este país en la comunidad euroatlántica.

Resta examinar los resultados de la Cumbre de Washington, mismos que por su relevancia para la adaptación de la OTAN al nuevo milenio, posteriormente les será dedicado en su totalidad un apartado.

3.2.2. A la conquista del Este: la cuarta ampliación el ingreso de Polonia, Hungría y Republica Checa a la OTAN.

Como puede verse con base en lo desarrollado a lo largo del presente capítulo, la ampliación hacia el este fue un proceso largamente esperado por la OTAN desde el colapso de la Unión Soviética y el fallecimiento del Pacto de Varsovia. Por principio, se deben tomar en cuenta las motivaciones para la expansión de la organización; que son descritas con exactitud por Antonio Sánchez Pereyra:

La expansión de la OTAN tiene como objetivo ocupar el vacío de poder (la tierra de nadie) en que ha caído Europa oriental tras la extinción de la esfera de influencia de la URSS, y que dejada al garete podría reanudar en el fortalecimiento de una Rusia renovada y, especialmente, de Alemania, ya sea a través de un control disputado o compartido de la región entre ambas potencias.¹⁴⁴

La organización comenzó desde 1990 una serie de contactos e intercambios con los países centroeuropeos (Hungría, Polonia, y República Checa) dirigidos a atraer a estos países a la órbita de la comunidad euroatlántica. Los líderes de los países antes mencionados fueron los primeros en visitar el principal órgano decisorio de la Alianza: el Consejo del Atlántico Norte (CAN).

Cabe hacer una breve acotación encaminada a mencionar que el primer proceso de ampliación de la OTAN en el contexto posterior a la Guerra Fría. El telón de fondo fue la reunificación alemana por medio de la cual la República Federal de Alemania y la República Democrática de Alemania, acaecido el 3 de octubre de 1990. Ese mismo día, Alemania unificada fue considerada miembro de pleno derecho en la OTAN. Dicha ampliación de la alianza se dio en un plano hipotético en el entendido de que al

¹⁴⁴ Antonio Sánchez Pereyra, “*Geopolítica de la expansión de la OTAN*”, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades-UNAM Plaza y Valdés Editores, México, D.F., 2003, p. 24

fusionarse la RFA y la RDA, solo se dio una extensión de la membresía de la cual era poseedora la RFA¹⁴⁵.

Continuando con la expansión de la OTAN hacia el centro de Europa de ninguna manera puede ser vista como un proceso aislado y espontáneo dado que se encuentran numerosos antecedentes. En el plano institucional, desde la Cumbre de Roma en 1991, la OTAN contó con variados instrumentos que continuaron siendo desarrollados a lo largo de la década de los noventa, como el CCAN y la APP, que se convirtieron en vehículos facilitadores del proceso de ampliación de la organización a través de la vinculación activa de la organización con sus socios.

De igual forma al interior de la OTAN, el tema de la ampliación fue abordado programáticamente. En octubre de 1993 se creó el *Grupo de Trabajo sobre la Ampliación*. En noviembre de 1994, la Asamblea del Atlántico Norte demandó la ampliación de la OTAN a través de la *Resolución 255 sobre la OTAN, la Asociación para la Paz y el proceso de ampliación*. Al interior de Estados Unidos comenzaron a formarse los primeros grupos de trabajo sobre la ampliación de la OTAN que coincidieron con la aprobación del *Acta de Participación de la OTAN* de 1994, mediante la cual el Congreso estadounidense autorizó al presidente establecer un programa para preparar la integración plena de los participantes activos de la APP -en particular, Polonia, Hungría, República Checa y Eslovaquia. En septiembre de 1995 se emitió el primer documento titulado *Estudio sobre la ampliación de la OTAN*¹⁴⁶ que se convirtió en la base argumentativa para la inclusión de nuevos miembros en el seno de la OTAN al explicar el “por que” y el “como” de las futuras adhesiones.

Así, para 1994, la idea de la expansión de la OTAN era entonces madura por lo cual fue ampliamente promovida en la Cumbre de Bruselas donde surge el programa APP. Sin embargo, aunque para entonces la ampliación no era ya tema de debate puesto que esta había sido discutida ampliamente por administración Clinton que otorgo su anuencia, este proceso seguía representando un dilema político.

¹⁴⁵ Para una descripción más detallada sobre el proceso de reunificación alemana y el ingreso de Alemania como un solo país en la OTAN. Véase. María Angustias Caracuel Raya, “*Los cambios de la OTAN tras el fin de la Guerra Fría*”, Tecnos, Madrid, 1997, pp. 59-68.

¹⁴⁶ En este documento se establecen los propósitos justificantes del proceso de ampliación de la OTAN: apoyar las reformas democráticas, desarrollar hábitos de cooperación, de consultas y de consenso que caracterizan las relaciones entre los aliados, promover las relaciones de buena vecindad, extender los beneficios de la defensa común, facilitar la transparencia en la planificación de la defensa y en los presupuestos militares, reforzar la tendencia hacia la integración y cooperación en Europa y ampliar la Alianza Atlántica. Antonio Sánchez Pereyra, “*Geopolítica de la expansión de la OTAN*”, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades-UNAM Plaza y Valdés Editores, México, D.F., 2003, p. 59

Para algunos autores como John Lewis Gaddis, el proceso de expansión de la OTAN contribuiría a generar un antagonismo ruso, exacerbando la desconfianza de Moscú hacia Occidente, expresada mediante el desarrollo de elementos antioccidentales en el sistema político ruso. Lo anterior, en detrimento de los niveles de cooperación entre Rusia y Occidente. Los rusos ven la ampliación de la OTAN como una amenaza directa. Por lo tanto, los líderes políticos de la Alianza al tomar la opción de expandir la comunidad y disfrutar de los beneficios asociados por una mayor cooperación entre los miembros, asumen los riesgos de una menor cooperación con el poder externo. Por el contrario, se puede olvidar el tema de la ampliación si lo que se busca privilegiar es la estabilidad con el poder externo¹⁴⁷.

También al interior de Estados Unidos surgió una corriente orientada contra la expansión de la OTAN que se manifiesta en el rechazo al aumento del gasto en defensa que supondría la presencia de los Estados Unidos en los países de Europa del Este, inestables al interior y conflictivos.

A pesar de las críticas, la cúpula atlántica favoreciendo el juego geopolítico y la evidente debilidad rusa, apresuró la decisión sobre la ampliación de la OTAN, misma que se encauso jurídicamente con la apelación al artículo décimo del Tratado de Washington. Éste, prevenía la inclusión de otros países europeos en condiciones de impulsar los principios del tratado y de contribuir a la seguridad del área del Atlántico Norte.

En 1997 se formalizó la invitación para el ingreso definitivo de tres candidatos en la primera ronda de ampliación Polonia, Hungría y República Checa fueron convocados a la Cumbre de Madrid para dar inicio formalmente a las conversaciones para la integración en la OTAN. Durante esta ronda de ampliación fueron marginadas las candidaturas de Rumania y Eslovenia, apoyadas principalmente por Francia e Italia; se impuso la voluntad estadounidense, con apoyo alemán.

En diciembre de 1997 se firmaron los Protocolos del Tratado del Atlántico Norte para la adhesión de Polonia, Hungría y República Checa. En 1998, estos países ratificaron el mencionado protocolo de adhesión de acuerdo a sus respectivos procesos nacionales al tiempo que el Senado estadounidense se pronunció a favor de la ratificación del acceso de estos países a la OTAN. El 12 de marzo de 1999, un mes

¹⁴⁷John Lewis Gaddis. Citado en Andrew Kydd, "Trust Building, Trust Breaking: The Dilemma of NATO Enlargement" [En línea] JSTOR, The MIT Press, *International Organization*, vol. 55, núm 4, otoño 2001, pp.801-828, Dirección URL: <http://www.jstor.org/stable/3078616> [Consulta: 1 de octubre de 2008].

antes de que la Alianza Atlántica celebrara su quincuagésimo aniversario, en una ceremonia protocolaria con sede en Missouri, los Ministros de Asuntos Exteriores de Polonia, Hungría y República Checa depositaron los instrumentos de adhesión por lo cual se oficializó su ingreso en la Alianza. El 16 del mismo mes, fueron izadas las banderas de los tres nuevos miembros durante una ceremonia celebrada en la sede de la OTAN en Bruselas, por lo que la organización queda conformada por 19 miembros.

La primera ronda de ampliación de la OTAN en el contexto posterior a la Guerra Fría significó un paso para la afirmación y supervivencia de la misma, así como para la continuación de la presencia estadounidense en el continente europeo. En palabras de Antonio Sánchez Pereyra; “la expansión de la OTAN se ha convertido en el vehículo privilegiado de una vasta maniobra geoestratégica que tiene como escenario el inmenso espacio euroasiático cuya finalidad es apuntalar y preservar la condición de superpotencia obtenida por Estados Unidos tras su victoria en la Guerra Fría.”¹⁴⁸

De acuerdo con Zbigniew Brezezinski, el espacio abarcado por la gran masa continental de Eurasia es *el gran tablero mundial*¹⁴⁹ que se convierte en escenario donde se disputa la posesión del poder mundial; de ahí el interés estadounidense por mantener una posesión privilegiada, a través de sus aliados europeos y con la OTAN como su caballo de batalla, en el centro del poder mundial.

3.2.3. El conflicto balcánico y Kosovo, la agenda oculta de la Alianza

En la década de los noventa el desarrollo del conflicto interétnico¹⁵⁰ en el flanco suroriental de Europa ocupado por la península de los Balcanes, tuvo repercusiones para la Alianza Atlántica, a pesar que esta región se encuentra en la periferia de Europa y fuera del área de cobertura de la OTAN. La intervención de la organización aliada en la encrucijada balcánica resultó por demás paradójica, al convertirse en la primera acción gran escala en la historia de la OTAN, misma que se realizó en la etapa posterior a la culminación de la Guerra Fría y fuera de la zona de responsabilidad de la organización.

¹⁴⁸ Antonio Sánchez Pereyra, “*Geopolítica de la expansión de la OTAN*”, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades-UNAM Plaza y Valdés Editores, México, D.F., 2003, p. 181

¹⁴⁹ Véase. Zbigniew Brezezinski, “*El gran tablero mundial: la supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos*”, Paidós Ibérica, Barcelona, 1998, pp. 229.

¹⁵⁰ La ex Yugoslavia era un crisol étnico conformado por serbios, montenegrinos, croatas, eslovenos, macedonios, bosnios, de mayoría musulmana y albaneses en la región de Kosovo.

Sobre el conflicto en los Balcanes, este puede dividirse en dos ciclos. El primero dio inicio en junio de 1991 marcado por tres enfrentamientos sucesivos: el conflicto en Eslovenia (de junio a julio de 1991), la guerra en Croacia (de julio de 1991 a enero de 1992) y la guerra en Bosnia-Herzegovina (de marzo de 1992 a 1995). Este primer ciclo culmina en noviembre de 1995 con la firma de los Acuerdos de Dayton.¹⁵¹ El segundo ciclo tuvo lugar en Kosovo entre 1998 y 1999 culminando con la intervención directa de la OTAN, que será abordada más adelante.

Durante el primer ciclo de enfrentamientos entre las ex repúblicas yugoslavas, la comunidad internacional permaneció impávida ante los acontecimientos desarrollados en el extremo suroriental de Europa. Alemania fue el primer país en otorgar el reconocimiento a Eslovenia y Croacia como Estados independientes, e instó a que la entonces Comunidad Económica Europea (CEE) hiciera lo propio.

Por su parte el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas en septiembre de 1991 dio una tibia respuesta a través de la Resolución 713 (1991) que dictamina el establecimiento de un embargo de armas para todo el territorio de la ex Yugoslavia. Posteriormente, con base a la Resolución 743 (1992) la ONU decide la creación de la Fuerza de Protección de las Naciones Unidas (UNPROFOR) desplegada en primer lugar en Croacia, más adelante se extendió a Bosnia y Herzegovina y a la Ex República Yugoslava de Macedonia.¹⁵² En ambos mandatos se vio inmiscuida la OTAN, que desde junio de 1992 durante la reunión del CAN en Oslo, había anunciado que la organización estaba preparada para apoyar a la CSCE en operaciones de mantenimiento de la paz desarrolladas bajo la autoridad del Consejo de Seguridad de la ONU; aspecto que evidencia de nueva cuenta la capacidad de adaptación de la Alianza Atlántica frente a los nuevos desafíos; de esta forma aprovechando la legitimidad internacional de las Naciones Unidas la OTAN comienza su proceso de incursión en los Balcanes.

La decisión adoptada por el Consejo del Atlántico Norte de participar militarmente en el conflicto balcánico dio pauta a nueva etapa en el marco de la organización; en palabras de su entonces Secretario General; Manfred Wornier que revela la importancia de este acontecimiento para la OTAN:

¹⁵¹ Para una descripción a detalle de la situación en la península de los Balcanes y los conflictos a lo largo de la década de los noventa. Véase. Emilio De Diego García, *“Los Balcanes ante el siglo XXI”*, Ed. Arco Libros. Madrid. 2001. pp. 101

¹⁵² Véase. Organización de las Naciones Unidas, *Intervención de las Naciones Unidas en la ex-Yugoslavia y la evolución de la UNPREDEP*, [En línea], Nueva York, ONU, 19 de marzo de 1999, Dirección URL: http://www.un.org/spanish/Depts/dpko/dpko/co_mission/backgrounder.htm [Consulta: 1 de marzo de 2009].

La decisión señala claramente un nuevo papel y una nueva misión para nuestra Alianza. Es la primera vez que la OTAN conducirá una operación militar en práctica, no en ejercicios. Es la primera vez que tiene lugar fuera de nuestra área. Es la primera vez que ocurre en apoyo a las Resoluciones de Naciones Unidas.¹⁵³

Entre 1992-1995 la OTAN tuvo una relativa participación en el conflicto con la instauración de una operación de vigilancia marítima en Adriático para hacer cumplir con el embargo de armas impuesto por Naciones Unidas, el cual fue llevado a cabo en cooperación con la UEO a través de la Fuerza Naval Permanente el Mediterráneo bajo control de la OTAN. Posteriormente, la fuerza aérea aliada contribuyó a imponer la zona de exclusión aérea sobre Bosnia-Herzegovina (Operación Deny Flight). También proporcionó apoyo aéreo a la Fuerza de Protección de las ONU (UNPROFOR) en Bosnia-Herzegovina y autorizó ataques aéreos para aliviar la presión sobre Sarajevo y otras áreas amenazadas, declaradas Zonas Seguras por las Naciones Unidas.

A pesar de las actividades realizadas por la ONU con el respectivo apoyo de la OTAN, el conflicto en los Balcanes se prolongó hacia su segundo ciclo en Kosovo. Ello, debido al estatismo de las principales potencias europeas que evidenciaron su incapacidad en la construcción de una política exterior común en el marco de la Unión Europea.

Conforme a lo expresado por Antonio Sánchez Pereyra, Alemania decidió reconocer unilateralmente la independencia de Eslovenia y Croacia, proclives a su influencia y penetración económica, e incluso apoyó militarmente a los croatas. Por otra parte, Francia y Gran Bretaña (los dos mayores patrocinadores de cascos azules dentro del UNPROFOR) temerosos ante el avance geopolítico alemán y con el pretexto de no exacerbar el conflicto obstaculizaron la labor de la ONU contribuyendo a mantener el *status quo* a favor del ejército serbio¹⁵⁴.

Al finalizar la primera encrucijada en los Balcanes con los Acuerdos de Dayton del 21 de noviembre de 1995, la OTAN podía jactarse de haber obtenido un resultado favorable. Ello, a pesar del desacuerdo entre los aliados producto de los diferentes intereses nacionales de los países europeos en los Balcanes. La OTAN había

¹⁵³ Manfred Wornier, Secretario General de la OTAN. Citado en María Angustias Caracuel Raya, “*Los cambios de la OTAN tras el fin de la Guerra Fría*”, Tecnos, Madrid, 1997, p. 177

¹⁵⁴ Véase. Antonio Sánchez Pereyra, “*Geopolítica de la expansión de la OTAN*”, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades-UNAM Plaza y Valdés Editores, México, D.F., 2003, pp. 443-497.

consolidado una posición importante al convertirse, con la anuencia de la ONU, en la entidad encargada de la seguridad militar en la región a través de las Fuerzas de Implementación (IFOR)¹⁵⁵ bajo control aliado, cuyo cometido esencial era la preservación de la paz, incluso por la fuerza además del establecimiento de zonas de separación desmilitarizada entre los antiguos adversarios por un periodo de un año hasta diciembre de 1996.

Culminado el mandato de la IFOR, la cúpula atlántica interesada en conservar la posición ganada a través de la presencia militar en la región, decidió extrapolar este componente militar al plano civil bajo la premisa de que en la parte civil todavía quedaba mucho por hacer. Asimismo, se consideró que la situación todavía no podía considerarse segura. Por ende, la CAN decidió que se necesitaba una presencia militar reducida para proporcionar la estabilidad. Se acordó entonces que la OTAN debería organizar una Fuerza de Estabilización (SFOR), que se activo el 20 de diciembre de 1996, el día que expiraba el mandato de la IFOR.

El mandato de la SFOR fue básicamente el mismo, autorizando el uso de la fuerza en caso de ser necesario para el cumplimiento de su misión o para protegerse. La tarea primordial del SFOR fue la construcción del entorno para la consolidación de la paz. Para lograr este objetivo las misiones asignadas fueron: disuadir o prevenir la reanudación de las hostilidades o nuevas amenazas contra la paz, consolidar los logros de la IFOR y fomentar un clima favorable en el que el proceso de paz pudiera seguir avanzando y proporcionar apoyo a las organizaciones civiles dentro de sus capacidades.¹⁵⁶

¹⁵⁵ Las Fuerzas de Implementación (IFOR) fueron dotadas de una estructura de mando unificada: la autoridad militar global descansaba en el Comandante Supremo Aliado en Europa (SACEUR). La IFOR se transformó rápidamente en una fuerza de paz multinacional bajo mando de la OTAN que contaba entre sus filas más de 55 mil elementos: 18 mil fueron estadounidenses, 29 mil de la Unión Europea y 10 mil de países que no son de la OTAN, destacándose la participación en los contingentes de los países integrantes de la Asociación para la Paz (APP) como Polonia y República Checa, con el interés específico de obtener la membresía de la organización, y Hungría que prácticamente se convirtió en miembro de facto de la Alianza Atlántica, la proporcionar una base adelantada para las operaciones de la OTAN en Bosnia. Véase. Antonio Sánchez Pereyra, “Geopolítica de la expansión de la OTAN”, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades-UNAM Plaza y Valdés Editores, México, D.F., 2003, p. 484

¹⁵⁶ La Fuerza de Estabilización (SFOR) contó con una participación de 30 mil soldados. Cada uno de los países miembros de la OTAN contribuyeron con tropas a excepción de Islandia, que al carecer de fuerzas armadas aportó ayuda sanitaria. La totalidad de las 18 naciones no pertenecientes a la OTAN que participaron en la IFOR también lo hicieron en la SFOR: Albania, Austria, Bulgaria, Estonia, Finlandia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia, República Checa, Rumania, Rusia, Suecia y Ucrania - todas ellas son miembros de la Asociación para la Paz - además de Egipto, Jordania, Marruecos, y Malasia. Además otros cuatro países (Argentina, Eslovaquia, Eslovenia e Irlanda) se han unido a la SFOR, aumentando a 22 el número de naciones no pertenecientes a la OTAN. Véase. “La Fuerza de Estabilización (SFOR)

Para evitar una fragmentación interna de la SFOR, producto del desacuerdo entre aliados por la preponderancia estadounidense, la cúpula atlántica dividió el área de responsabilidad en tres divisiones multinacionales: 1) Sureste, con preponderancia de las fuerzas francesas comandadas por un general francés; 2) Suroeste, con un contingente conformado en su mayoría por tropas de Gran Bretaña dirigidas por un general británico; y 3) Norte, con dos tercios de soldados estadounidenses dirigidos por un general de la misma nacionalidad.¹⁵⁷

La continuación de la presencia militar multinacional bajo dirección de la OTAN, más allá del mandato original de 18 meses, permitió a esta organización continuar siendo el principal ente estabilizador en una de las arenas más cruciales de la política internacional; rol que se prolongó hasta los sucesos en Kosovo, que serán descritos a continuación.

El problema de Kosovo, segundo ciclo del conflicto balcánico, se agudizó por la represión serbia sobre la población albano-kosovar que exigía su derecho de autodeterminación y su independencia del Estado serbio. Ante la escalada de violencia representada en la agudización de la situación en Kosovo y el eventual contagio a las vecinas repúblicas de Albania y Macedonia, que implicaría una intervención de Grecia, por la población de origen helénico que habita en Macedonia, la cual desataría a su vez como consecuencia la intervención de Turquía, enemigo histórico de Grecia, para evitar el control griego sobre Macedonia. Por lo cual, la OTAN no podía darse el lujo de un nuevo enfrentamiento entre dos miembros de la organización como el acaecido en 1974 entre griegos y turcos por la cuestión chipriota.

Por los factores antes mencionados y siguiendo los designios de Washington que buscaba a toda costa evitar la implosión del conflicto en Kosovo visto como piedra angular para la estabilidad en el sur de los Balcanes. La OTAN, tomando como bandera la defensa de los derechos humanos de la minoría musulmana-albanesa, decidió terminar con la masacre del gobierno serbio. La Organización inició unilateralmente una campaña aérea en la primavera de 1999 en contra de los principales objetivos militares serbios, que culminó el 10 de junio de 1999, con el anuncio del entonces Secretario General de la OTAN, Javier Solana, de suspender las operaciones aéreas en contra de

dirigida por la OTAN", en Organización del Tratado del Atlántico Norte, "Manual de la OTAN", Oficina de Información y Prensa OTAN, Bruselas, 2001, pp. 124-127

¹⁵⁷ Véase. John L. Cirafici, "SFOR in Bosnia in 1997: A Watershed Year", [En línea], Estados Unidos, Parameters, US Army War College, primavera 1999, Dirección URL: <http://www.carlisle.army.mil/usawc/Parameters/99spring/cirafici.htm> [Consulta: 1 de marzo de 2009].

Yugoslavia. Ello, tras 77 días de intensos bombardeos que por omisión también alcanzaron a la infraestructura civil y a la población en general.

Además cabe recalcar el hecho de que esta campaña no contó con el aval del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, por lo cual la actuación de la OTAN en el caso de Kosovo representó una trasgresión a la autoridad de la ONU, una infracción a la Carta de las Naciones Unidas y una violación al derecho internacional a nombre de una intervención de carácter humanitario, título que otorgó la OTAN a su intervención en Kosovo¹⁵⁸. Este suceso mino la credibilidad de la Alianza en el momento justo de la celebración de su cincuenta aniversario (Véase. 3.3).

También la acción aliada en Kosovo tuvo repercusiones a nivel internacional creando un clima de tensión sobretodo con la Federación Rusa, antagonista histórico de la OTAN. En el primer ciclo de confrontación en los Balcanes que culmina con el Acuerdo de Paz en 1995 para Bosnia-Herzegovina, se creó en la relación OTAN-Rusia un importante punto de confluencia sin precedente, al suceder un hecho inédito: la participación de tropas rusas junto a los soldados de países aliados y socios en la Fuerza de Implementación (IFOR) y posteriormente en la Fuerza de Estabilización (SFOR).

La firma en 1997 del Acta Fundacional OTAN-Rusia, pareció haber institucionalizado la relación entre ambos. Sin embargo, el repliegue ruso se explica por la preeminencia avasallante de la OTAN y la evidente debilidad del régimen de Moscú que al signar dicha acta, de manera tácita terminó aceptando la primera ronda de ampliación de la Alianza Atlántica. Este punto de confluencia resultó ser frágil como lo demostraron los acontecimientos de Kosovo, sobre los cuales Rusia se manifestó negativamente ante la intervención militar aliada, condenando ésta y cesó además su cooperación en el seno del Consejo Conjunto Permanente OTAN-Rusia. La abierta oposición rusa a los bombardeos en Kosovo solo tuvo eco en plano político, no así en el militar, dado que la situación de Rusia no le permitía enfrascarse en un conflicto con Estados Unidos y sus aliados europeos, por un objetivo secundario.

La evidente importancia geopolítica de los Balcanes, fue la premisa básica de la intervención de la OTAN en la región. Este territorio en el franco suroriental de Europa es zona de tránsito que conecta a Europa con Asia, posee también a través del Mar

¹⁵⁸ Para una referencia más amplia del la intervención militar de la OTAN en Kosovo y la explícita violación del derecho internacional humanitario. Véase. Péter Kóvacs, "Intervention armée des forces de l'OTAN au Kosovo: Fondement de l'obligation de respecter le droit international humanitaire", [En línea], *Revue Internationale de la Croix-Rouge*, núm 837, 2000, pp. 103-128, Dirección URL: <http://www.icrc.org/Web/fre/sitefre0.nsf/htmlall/5FZEXP> [Consulta: 1 de marzo de 2009].

Adriático salida al Mediterráneo. Además, está su cercanía con los principales estrechos euroasiáticos: los Dardanelos y el Bósforo. Asimismo, se suma la cuestión del tránsito de hidrocarburos por la zona provenientes del Mar Caspio, específicamente de Bakú¹⁵⁹; lo anterior explica la importancia del control de este territorio.

Así, Estados Unidos aprovechando la coyuntura regional en la década de los noventa decidió intervenir a través de la OTAN con el objetivo de revalidar y ensanchar el dominio de esta organización en territorio europeo y euroasiático. Por lo tanto, la intervención militar de la Alianza se explica por el interés estadounidense de impulsar la expansión de la OTAN hacia Europa oriental y de posicionarse militarmente en una región estratégica.

Por un lado, se encuentra la ampliación formal representada en el ingreso de nuevos miembros a la alianza. Por otro, se encuentra lo que Antonio Sánchez Pereyra denomina *expansión de facto* o informal, representada en la extensión extraterritorial de la Alianza representada en por la presencia militar en la zona de los Balcanes que ha derivado en “la sumisión a la condición de protectorados de Bosnia, Kosovo y Macedonia... la cual tiene por objetivo conectar la OTAN occidental con la OTAN oriental posibilitando un mayor control de triángulo conformado por los Balcanes, el Medio Oriente y el Cáucaso.”¹⁶⁰

Finalmente, la intervención aliada en los Balcanes apuntaló a la organización como la entidad de mayor envergadura dentro de la arquitectura de seguridad europea, al distinguirse como el único ente estabilizador con capacidad para gestionar la crisis producto de conflictos regionales en el espacio europeo. Todo ello, al mismo tiempo que evidenciaba por un lado, la incapacidad política de las naciones líderes de la Unión Europea que mostraron posturas divergentes frente a la situación en los Balcanes, dejando entrever que la posibilidad una actuación unánime por parte de la UE en materia de política exterior era aun lejana. Por otro lado, se hizo patente el liderazgo estadounidense ante la impotencia de los aliados europeos que frente a la carencia de unidad política y de capacidad militar tuvieron que conformarse con un papel secundario durante la intervención en Kosovo, donde los contingentes europeos fueron subordinados por las fuerzas estadounidenses cuyos altos mandos y su subalternos

¹⁵⁹ Entre los numerosos oleoductos y gasoductos que recorren la zona de los Balcanes se encuentran: el transbalcánico Burgas-Vlore, el BTC (Bakú, Tbilisi-Ceyhan), Blue Stream, Nabucco, que compiten directamente con el gasoducto ruso, Southstream.

¹⁶⁰ Antonio Sánchez Pereyra, “*Geopolítica de la expansión de la OTAN*”, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades-UNAM Plaza y Valdés Editores, México, D.F., 2003, p. 443.

fueron los artífices y ejecutores de las maniobras militares más importantes durante en la operación en Kosovo, mismas que se realizaron casi en su totalidad con armamento proporcionado por Estados Unidos.

3.3. El quincuagésimo aniversario: La Cumbre de Washington y el “Planteamiento de la Alianza frente a la seguridad en el siglo XXI”

La conmemoración del cincuenta aniversario de la Organización del Tratado del Atlántico Norte confluyó con tres sucesos de carácter coyuntural para el devenir de la OTAN. El primero de ellos, la conclusión de la primera ronda de ampliación de la alianza con el ingreso de Polonia, Hungría y República Checa que por primera vez ocuparían su respectivo curul en el Consejo del Atlántico Norte durante la Cumbre de Washington. Segundo, el paralelo desarrollo de la campaña área sobre Yugoslavia que ensombreció la conmemoración del aniversario de la OTAN que se vio inmersa en una encrucijada producto del desacuerdo al interior y el desprestigio internacional por la acción unilateral en Kosovo. Finalmente, la celebración de la Cumbre de Washington en abril de 1999, que marcó la vuelta a casa de la OTAN, en la cual la alianza buscó por todos los medios a su alcance preservar su unidad política mediante una redefinición hacia el nuevo milenio expresada en el *Planteamiento frente a la seguridad en el siglo XXI* que será descrito a detalle posteriormente.

Bajo este clima poco favorable, la OTAN celebró entre el 23 y el 25 de abril, en Washington D.C., su décima quinta Cumbre en sus cincuenta años de existencia. No cabe duda que a los líderes del CAN, reunidos en la capital estadounidense durante la primavera de 1999 (congregados simbólicamente en la misma sala donde se firmo el Tratado del Atlántico Norte cincuenta años atrás), les hubiera gustado realizar una celebración fastuosa propia de un acontecimiento tan trascendental para la historia de la Alianza: la conmemoración del quincuagésimo aniversario del vínculo trasatlántico E.E.U.U-Europa que a lo largo de cinco décadas había cumplido con su cometido principal de preservar la paz y la seguridad en suelo europeo. Sin embargo, paradójicamente la realidad misma se encargaría de trastocar el orden hasta entonces construido, en la agenda destacaba la urgencia por dar solución a la crisis en Kosovo, asunto que se llevo gran parte del protagonismo de esta Cumbre, a pesar de que esta cuestión no pudo resolverse hasta junio de 1999 con la finalización de la campaña área sobre Yugoslavia.

Otro aspecto que ante la crisis kosovar fue menoscabado durante el cincuenta aniversario, fue el hecho de la importancia que representó para la OTAN la presencia formal de Polonia, Hungría, República Checa como miembros de pleno derecho. No obstante, este hecho no pasó desapercibido ya que dio pauta a una futura ronda de ampliación, con la ratificación por parte del CAN de la política de puertas abiertas de la Alianza al declarar en el comunicado final de la Cumbre de Washington, que “los tres nuevos miembros no serían los últimos, y que las puertas de la OTAN siguen abiertas para aquellos países que estén en condiciones y deseen contribuir a la seguridad aliada, teniendo en cuenta los avances políticos y de seguridad en toda Europa”¹⁶¹. En el marco de esta declaración se da a conocer el *Plan de Acción para la Adhesión* (MAP)¹⁶²

Quedaba entonces por resolver el aspecto más trascendental de esta cumbre, la preparación a futuro de la Alianza con el objetivo de mantener con vigencia a la organización mediante la adaptación de esta a un nuevo entorno de seguridad en el próximo milenio. Por ello se requería de nueva cuenta una reformulación política que permitiera hacer frente a los nuevos desafíos, lo cuales serían de naturaleza y origen distintos a los del pasado. Por lo cual, se puede señalar como principal aportación de la Cumbre de Washington la cimentación del terreno propicio que permitió favorecer, al menos en plano teórico, la evolución de la Alianza introduciéndola en el siglo XXI.

En el comunicado final de la Cumbre de Washington se incluyó el nuevo Concepto Estratégico de la OTAN donde se definió el propósito y las tareas fundamentales a realizar por la Alianza hacia el nuevo milenio. Así, este comunicado reafirma el propósito fundamental de la OTAN: salvaguardar la libertad y la seguridad de todos sus miembros por medios políticos y militares a través del esfuerzo colectivo basado en la solidaridad y la cohesión de sus integrantes que garantice un orden pacífico, justo y duradero en Europa.

¹⁶¹ Javier Solana, “Cumbre de Washington: La OTAN irrumpe con decisión en el siglo XXI” [En línea, PDF], Bruselas, *Revista de la OTAN*, núm. 1, primavera 1999, Dirección URL: <http://www.nato.int/docu/rev-pdf/sp/9901-sp.pdf> [Consulta: 3 de marzo de 2009].

¹⁶² El Plan de Acción para la Adhesión (MAP) representa la manifestación práctica de la política de puertas abiertas de la OTAN, con base en el artículo 10 del Tratado del Atlántico Norte. El MAP es un programa de las actividades entre las cuales pueden elegir los países interesados. El programa cubre cinco áreas: cuestiones políticas y económicas, cuestiones militares y de defensa, recursos, seguridad y cuestiones legales. La OTAN resaltó que la participación activa en la APP y el EAPC sigue constituyendo la condición esencial para los países interesados en una futura incorporación. Sin embargo, cualquier decisión sobre esta cuestión sería tomada de forma individual para cada caso, según las Declaraciones de la Cumbre de Madrid y la de la Cumbre de Washington. Véase. “*El Plan de Acción para la Adhesión (MAP)*”, en Organización del Tratado del Atlántico Norte, “*Manual de la OTAN*”, Oficina de Información y Prensa OTAN, Bruselas, 2001, pp. 67-69.

Adicionalmente se reconoce que la seguridad de los aliados puede ser puesta en riesgo por conflictos y crisis que ocurran más allá del territorio de los países miembros que suponen un factor de riesgo de difícil predicción; entre ellos se destacan los conflictos de origen étnico, religioso y territoriales; la existencia de fuerzas nucleares significativas fuera de la Alianza; la proliferación de armas de destrucción masiva y, finalmente, otros riesgos como el terrorismo, el crimen organizado, el flujo masivo de personas desplazadas y la interrupción de suministros de recursos vitales.

En este sentido, la novedad radica en el compromiso establecido por la cúpula atlántica para que OTAN contribuyera de manera activa a la estabilidad en el área euroatlántica con el objetivo expreso de hacer frente a los factores enlistados anteriormente. De acuerdo con Jamie Shea, portavoz civil de la OTAN, la delimitación geográfica de la “zona euroatlántica significa los 19 Estados miembros actuales de la Alianza y los otros 24 con los que ha formado el llamado Consejo de Asociación Euroatlántico (EAPC). Entre ellos, figura la propia Rusia y la mayoría de las ex repúblicas soviéticas incluida Georgia, Kazajistán y Armenia, además de los países europeos tradicionalmente neutrales como Finlandia y Austria.”¹⁶³

Por tanto con la inclusión de esta nueva tarea de fungir como ente estabilizador de la ampliada zona euroatlántica, el eje de proyección de la OTAN abarcaría una amplia zona del planeta: desde Alaska hasta el puerto siberiano de Vladivostok. En este sentido, el entonces Secretario General de la OTAN Javier Solana, auguraba un futuro prometedor para la organización: “Será una Alianza más fuerte y una garantía de seguridad y de defensa de nuestros valores en Europa y más allá de nuestras fronteras”¹⁶⁴

Esta nueva misión de la Alianza iba a dirigida en tres sentidos; primero contribuir a la prevención efectiva de conflictos y a la gestión de crisis, incluyendo las operaciones de respuesta a las crisis en la amplia área euroatlántica sin que sea necesario el aval del Consejo de Seguridad; segundo, la promoción de la asociación, la cooperación y el diálogo a través de diversos mecanismos con los países del área euroatlántica con el fin de aumentar la transparencia, la confianza mutua y la capacidad para actuar conjuntamente con la Alianza. Y tercero, la evidente proyección geoestratégica y geopolítica en la región al permitir a la organización una eventual

¹⁶³ Carlos Segovia, “La OTAN se arroga el derecho a actuar también en las repúblicas ex soviéticas”, [En línea], Madrid, *El Mundo*, 25 de abril de 1999, Dirección URL: <http://www.elmundo.es/1999/04/25/europa/25N0002.html> [Consulta: 3 de marzo de 2009].

¹⁶⁴ Idem.

participación militar, a nombre de la estabilidad regional, fuera de sus fronteras misma que se traduce en un elevado nivel de influencia en detrimento de un posible resurgimiento de la hegemonía rusa, sobre todo en la repúblicas de Asia Central, con lo que la OTAN evidenciaba que una ronda posterior de ampliación estaba contemplada dentro de su agenda hacia el nuevo milenio.

Dentro de este nuevo Concepto Estratégico también quedó definido el *Planteamiento frente a la seguridad en el siglo XXI* donde la OTAN describe los instrumentos que utilizará la Alianza para cumplir con el objetivo de reforzar la seguridad y preservar la paz en el área euroatlántica. A estos efectos se abordan específicamente el vínculo transatlántico; el apoyo a la Identidad Europea de Seguridad y Defensa; la prevención de conflictos y la gestión de crisis; los diversos aspectos del sistema de cooperación de la OTAN (Consejo de Asociación Euroatlántico), Asociación para la Paz, la relación específica con Rusia y con Ucrania y el reforzamiento del diálogo Mediterráneo; la ampliación de la Alianza; el control de armamentos; el desarme y la no proliferación. Asimismo se señala que las capacidades militares de la Alianza deben ser lo suficientemente flexibles para llevar a cabo todo el espectro de misiones, pero contando con un único sistema de planeamiento y una única estructura de mandos y fuerzas¹⁶⁵.

El multicitado Concepto Estratégico de 1999, representa la continuidad de algunas políticas que orientaron las labores de la organización a lo largo de la década de los noventa, algunas de las cuales tuvieron punto de partida el año de 1991 en el marco de la Cumbre de Roma. Dichas políticas fueron matizadas durante las cumbres sucesivas reflejando la evolución y el cambio institucional al interior de la Alianza, entre éstas destacan: el Consejo de Cooperación del Atlántico Norte (CCAN) que se transforma para dar paso a la Asociación para la Paz, que a su vez es rebautizada durante la Cumbre Madrid como el Consejo de la Asociación Euroatlántica (EAPC); la culminación de la primera ronda de ampliación, la continuación del Diálogo Mediterráneo, la evolución del concepto de seguridad cooperativa en el plano multilateral y bilateral; el primero reflejado en la instauración de relaciones de cooperación con otras instituciones europeas como la UEO, OSCE y la UE; el segundo

¹⁶⁵ Véase. “*El Concepto Estratégico de la OTAN*”, [En línea, PDF], Madrid, Ministerio de Defensa de España, 16 de junio de 2005, Dirección URL: http://www.mde.es/ficheros_fi/concepto.pdf [Consulta: 5 de marzo de 2009]

enmarcado por las relaciones particulares con algunos socios, donde se destaca el caso de Rusia y Ucrania.

Entre las funciones de la OTAN se encuentran, su nueva labor como gestor de crisis en la región euroatlántica. A través de este nuevo rol, la Alianza Atlántica surgió como la única entidad, incluso por encima de Naciones Unidas, con la capacidad suficiente (tanto militar como política, dado el predominio estadounidense al interior de la OTAN que merma la posibilidad de veto por parte de los aliados europeos, situación que no sería posible al interior del Consejo de Seguridad de la ONU ante la capacidad de veto de Rusia y China) para hacer frente a las futuras contingencias en esta zona. Así, lo acaecido en Kosovo y la crisis surgida al interior de la OTAN producto del desacuerdo en esta cuestión, fue aprovechada por Washington para incluir dentro de la agenda de la organización aliada la contribución a la estabilidad en la periferia de su zona de influencia, labor que los aliados europeos no podrían desarrollar sin el apoyo y la respectiva colaboración estadounidense. La OTAN genera para sí, hacia el nuevo milenio una especie de “traje a la medida”, donde no sólo va continúa con la tradición de garantizar la defensa colectiva de sus miembros, sino también se sitúa como contribuyente decisivo en un ámbito de seguridad más amplio: la seguridad internacional, al incluir dentro de sus labores, tareas de gestión de crisis, pacificación, operaciones de mantenimiento de la paz y de vigilancia fuera de su área de cobertura

Siguiendo la misma línea, el éxito del Concepto Estratégico se expresa también en la inclusión de una visión renovada sobre el desarrollo de la Identidad Europea de Seguridad y Defensa (IESD) a la cual la OTAN se mostraba en la mayor disposición de apoyar. Este fue un punto cardinal que fungió como ventana de atracción para los aliados europeos, permitiendo socavar la crisis al interior de la Alianza. Así la declaración por parte de la OTAN de apoyar a la consecución de la IESD, misma que permitiría a todos los aliados europeos realizar una contribución más coherente y efectiva a las misiones y actividades de la Alianza, a la vez que les ayudaría a actuar por sí mismos con relativa independencia; el objetivo aquí fue tratar de redimir la conciencia de los europeos cuya actuación en los Balcanes evidencio la incapacidad de llevar a cabo por sí solos operaciones de tal envergadura.

Asimismo la Alianza manifiesta su abierta disposición a brindar sus medios y capacidades para operaciones en las que la propia Alianza no esté comprometida militarmente y que se realizarían bajo el control político y la dirección estratégica de la UEO o según otra fórmula convenida. Esta generosa oferta contribuyó a eclipsar a los

líderes aliados en Europa que ante la evidente carencia de un mecanismo similar puramente europeo, optaron por reforzar su compromiso con la OTAN como garantía máxima de seguridad y defensa hacia el nuevo milenio. En espera de la todavía efímera y distante convergencia de intereses que permita alcanzar la voluntad política necesaria para la construcción de un proyecto defensivo a escala continental en el marco del proceso de integración representado en la Unión Europea.

Capítulo 4. La OTAN hacia el siglo XXI

La celebración del cincuenta aniversario de la OTAN permitió socavar las dudas hasta entonces existentes sobre la persistencia de la organización hacia el siglo XXI. Concluida la primera ronda de ampliación de la Alianza Atlántica, finalizados los acontecimientos en Kosovo con el derrocamiento del régimen de Milosevic y el progresivo rol activo de la organización en misiones de mantenimiento de la paz en el flanco suroriental de Europa; resulta sencillo ver a la OTAN como la organización militar más poderosa del mundo. La organización es receptora de las demandas de ampliación por parte de la mayoría de los países de Europa del Este que buscan integrarse a ella.

No cabe duda sobre porqué la OTAN sigue siendo un mecanismo preeminente. Sin embargo, la vigencia de la Alianza Atlántica a pesar de su proceso de reestructura a lo largo de la década de los noventa, sigue siendo aún extraordinariamente frágil y continua descansando en la cohesión representada por la solidaridad y la suma de voluntades entre sus miembros, por lo que un éxito a largo plazo no está entonces garantizado. No obstante, la OTAN ha demostrado a lo largo de su historia una inverosímil capacidad de adaptación a los nuevos desafíos a enfrentar que le ha permitido desarrollarse aun en situaciones adversas, como aquella representada por la ausencia del enemigo mismo que le dio vida.

De esta forma el objetivo central del presente capítulo consistirá en la revisión de los elementos nodales que han hecho posible que la OTAN se apreste a celebrar seis décadas de existencia, fungiendo todavía como institución preeminente en el ámbito de la seguridad y la defensa a escala global, se hace énfasis en su carácter internacional ya que su actual actuación tiene implicaciones más allá de su zona oficial de cobertura.

Sin duda, la mencionada persistencia de la Alianza Atlántica descansa sobre los acontecimientos en los que se ha visto implicada ésta del año 2000 a la fecha, destacándose la segunda y tercera ronda de ampliación, la inclusión de nuevos retos, como el combate al terrorismo a raíz de los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos y, finalmente, el creciente desacuerdo trasatlántico entre Washington y los aliados en Europa, principalmente en temas sensibles como la autonomía europea en cuestiones de seguridad y defensa, la percepción equidistante a ambos lados del Atlántico sobre la seguridad, la diferente concepción sobre cuales son

las amenazas y los retos y la forma en que deben ser resueltos estos, así como la compleja relación entre la OTAN y la UE.

Todos estos elementos serán abordados a lo largo de este capítulo que culmina con un breve estudio prospectivo sobre el futuro de la Alianza Atlántica.

4.1. El “*pragmatismo otánico*”: el liderazgo unipolar estadounidense en la Alianza.

Desde inicios de la década de los noventa cuando la OTAN comienza su proceso de readaptación a una realidad posterior a la Guerra Fría. En los discursos, predominó un elemento recurrente en los comunicados del CAN: hacer énfasis en el privilegio del multilateralismo mediante la adopción de un enfoque que incluía una mayor cooperación y participación de los aliados europeos, quienes se encontraban enfrascados en la incipiente búsqueda de un rol más activo en cuestiones de seguridad y defensa.

Sin embargo, el devenir de los años evidenció que la retórica esgrimida por la cúpula atlántica (principalmente el eje Washington-Londres) distó mucho de lo que realmente se llevó a cabo en términos prácticos. Un análisis posterior deja ver que la influencia estadounidense en Europa, si bien ha disminuido cuantitativamente en términos de efectivos militares en comparación con la etapa de Guerra Fría, en el ámbito cualitativo esta se ha incrementado. Así lo demuestran las operaciones en Kosovo, la subordinación de otras instituciones de seguridad europeas como la UEO a la OTAN y la imposición de la voluntad estadounidense en lo respectivo a los países que fueron considerados dentro de la primera ronda de ampliación de la alianza.

Resulta franco constatar a inicios del siglo XXI un evidente predominio unipolar estadounidense dentro de la Alianza Atlántica, mismo que se explica por la forma de actuar representada en las directrices de Washington al interior de la OTAN y el ulterior efecto provocado por el carácter vinculante de dichas decisiones cuando estas son extrapoladas del ámbito teórico al práctico. Este proceder por parte del gobierno estadounidense cuya capacidades le otorgan un intrínseco liderazgo al interior de la organización, será conceptualizado como *pragmatismo otánico* o *pragmatismo atlántico*.

Para explicar tal concepto es necesario hacer referencia a la aportación filosófica de Charles Sanders Peirce y William James surgida a finales del siglo XIX, conocida

como la doctrina del pragmatismo¹⁶⁶. Esta aportación representa la primera filosofía estadounidense, cuya misión iba encaminada a romper con el universo de hierro de la filosofía europea (eurocentrismo) para crear un pensamiento puramente norteamericano, cuya base elemental consiste en que el pensamiento funciona como guía para la acción. Definir en sí al pragmatismo no es un asunto sencillo, de acuerdo con Nathan Houser, el pragmatismo es “un movimiento americano de filosofía fundado por C. S. Peirce y William James y caracterizado por las doctrinas de que el significado de las concepciones se debe buscar en sus repercusiones prácticas, de que la función del pensamiento es guiar la acción y de que la verdad se debe examinar preeminentemente por medio de las consecuencias prácticas de la creencia”¹⁶⁷.

Así, la premisa básica del pragmatismo es que “el pensamiento funciona como guía para la acción, y como tal, conecta la experiencia pasada con las circunstancias presentes y con las expectativas futuras”¹⁶⁸. La doctrina del pragmatismo en el campo de la política es el modo estadounidense de entender la realidad. Aquí, tienen cabida las contradicciones, ya que la realidad misma se aborda de manera fragmentada, valorando solo la utilidad y el valor práctico de las cosas. Los efectos prácticos surgen como el único criterio válido para juzgar su verdad. De esta forma al fragmentar la realidad de acuerdo a cada caso existe la posibilidad de modificar o manipular las circunstancias conforme vaya conviniendo a cada momento.

Con lo anteriormente expuesto, se puede analizar la forma en que la corriente filosófica del pragmatismo ha permeado en la OTAN desde su fundación. El ejemplo más claro sin duda, es el ingreso de Portugal como miembro fundador, cuando este país vivía inmerso en una dictadura cuyo sistema político era contrapuesto a la democracia liberal propugnada como base de la Comunidad Atlántica. El mismo caso tuvo réplica en 1952 con la cuestión del ingreso Grecia y Turquía, ambos con un largo historial de confrontaciones entre sí. Específicamente en el caso turco, se puede encontrar una incompatibilidad en la cuestión relativa a la escala de valores y costumbres propias del Islam que difieren de la tradición judeo-cristiana en Occidente.

Se pueden citar numerosos ejemplos a lo largo de la historia de la organización sobre el denominado *pragmatismo otánico*, que se hizo evidente con el ingreso de la

¹⁶⁶ Para una referencia a profundidad sobre el pragmatismo. Véase. José Luis Orozco Alcántara, “*El siglo del pragmatismo político*”, UNAM-FCPyS, Fontamara, México, D.F., 2004, pp. 321.

¹⁶⁷ Nathan Houser, “*Que es el pragmatismo y por qué es importante*”, [En línea], España, Universidad de Navarra, 13 de octubre de 2006, Dirección URL: <http://www.unav.es/gep/HouserImportanciaPragmatismo.html> [Consulta: 10 de marzo de 2009]

¹⁶⁸ *Idem.*

entonces RFA en 1955 con el objetivo de delimitar la frontera con la URSS. Igualmente, puede mencionarse el caso del ingreso de España, donde la OTAN pacientemente aguardó la caída de Franco.

Asimismo, el proceso de readaptación de la Alianza al contexto de Posguerra Fría significó un cambio pragmático al interior de la organización. Así, la supervivencia de la OTAN y su preeminencia en el presente siglo es producto de una reinención profunda de los objetivos y misiones de la organización.

A inicios de la década de los noventa, con el colapso de la URSS y la consecuente desaparición del Pacto de Varsovia, el objetivo era llenar ese vacío de poder en Europa Central y Oriental. La respuesta de la OTAN consistió en un acercamiento con los países anteriormente considerados antagónicos, mismos que hoy, salvo algunas excepciones, forman parte de la Alianza Atlántica. En este sentido, se explica el papel de la OTAN como gestor de crisis fuera de su zona de influencia cuyo ejemplo más evidente es Kosovo, así como las acciones desarrolladas a nombre del mantenimiento de la paz y la intervención humanitaria. Como consecuencia quedó establecida la presencia de la organización en los Balcanes, situación que se condensó con la aprobación del ingreso de Croacia y Albania como nuevos miembros en el 2008.

Como puede verse, la actuación pragmática de la OTAN ha consistido en desarrollar para sí un entorno favorable que garantice su preeminencia a futuro. Esta fue la base del cambio estructural en la organización en la década de los noventa, donde la OTAN pasó de ser un acuerdo colectivo de defensa frente a una amenaza totalitaria en la Guerra Fría a una organización de seguridad colectiva, preocupada por la estabilidad de su periferia y centrándose en operaciones de apoyo a la paz. A inicios del siglo XXI, ante la falta de un paradigma compartido de seguridad, la labor de Washington en el seno de la Alianza reside en mantener un adecuado nivel de cohesión con sus aliados europeos, situación que cambiaría con los acontecimientos del 9/11 como se verá más adelante.

El juego estadounidense al interior de la OTAN consiste en la búsqueda de nuevos objetivos que permitan ampliar las tareas de la organización. Se han incluido la gestión de crisis, el mantenimiento de la paz y misiones de vigilancia fuera de su zona de cobertura. La OTAN puede entonces actuar para disipar amenazas que pudieran llegar influir en la estabilidad de la región trasatlántica. En retrospectiva puede verse la forma en que:

La estrategia de la Alianza, ha evolucionado desde una estrategia de defensa colectiva que solo aseguraba la defensa de sus miembros ante una agresión (artículo 5) a una mixta que contempla aspectos de seguridad colectiva para contribuir a la paz y a la estabilidad regional. Al tratarse de una organización colectiva, la OTAN, no tiene otros intereses y objetivos de seguridad y defensa que los explícitamente recogidos en el Tratado del Atlántico Norte y los que puedan adoptar por unanimidad sus Estados miembros en cada caso concreto.¹⁶⁹

A pesar de la renovación continua de la estrategia de la Alianza, se requería todavía algo adicional para afianzar a la OTAN. El punto de inflexión se localiza en los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001. A partir de entonces Washington se ha permitido situar dentro de las labores de la organización el combate al terrorismo, que adquiere el nuevo rostro del enemigo a escala global.

La OTAN, con cierta displicencia por parte de los aliados europeos -con excepción de España y Reino Unido cuyos gobiernos decidieron apoyar firmemente a Estados Unidos-, asumió al terrorismo como principal amenaza y convirtió a éste en enemigo.

4.1.1. 9/11: La seguridad nacional de Estados Unidos en la agenda de la OTAN.

La mañana del 11 de septiembre de 2001 fue testigo de un suceso inusitado: dos aviones comerciales secuestrados se estrellaron contra las Torres Gemelas del World Trade Center en Nueva York y un tercero contra el Pentágono, en Washington. El resultado fueron al menos de 2 800 muertos¹⁷⁰ ante la mirada atónita del mundo que presencié dichos sucesos prácticamente en vivo, debido a la amplia cobertura por parte de diversos medios de comunicación.

Resulta innegable que dichos acontecimientos atribuidos a radicales islámicos integrantes de las cédulas terroristas de Al Qaeda, marcaron un hecho histórico al convertirse en el primer ataque desde la invasión inglesa de 1812 y la anecdótica invasión de Pancho Villa a principios del siglo XX, sufrido por Estados Unidos en su territorio continental. Sin duda fue un duro golpe para el orgullo estadounidense. En

¹⁶⁹ Félix Arteaga Martín y Enrique Fojón Laguna, “*El planteamiento de la política de defensa y seguridad en España*”, [En línea, PDF], Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado (UNED), Madrid, 2007, p. 107, Dirección URL: http://www.iugm.es/publicaciones/libros2007/LIBRO_%20planeamiento.pdf [Consulta: 13 de marzo de 2009].

¹⁷⁰ Donald Kettl, “*System Under Stress*, Washington, CQ Press, 2009, p. 1

este sentido, puede verse al 11 de septiembre de 2001 como un parteaguas en la política exterior y de seguridad en Estados Unidos

Posterior a este suceso se forjó un cambio sustancial en el diseño de la seguridad nacional de Estados Unidos, que tenía como objetivo primordial el prevenir que dichos actos volvieran a repetirse. La relevancia de Estados Unidos como actor internacional de primer orden, generó que los ataques terroristas tuvieran una fuerte repercusión allende a sus fronteras.

Con la atención nacional e internacional enfocada en la reacción del gobierno estadounidense frente a la ataques del 9/11, el presidente George W. Bush, cuya elección había sido bastante competida, retomó su papel como líder nacional y máxima autoridad de la política estadounidense. Durante su visita a la “zona cero”, el discurso del presidente fue recibido con agrado por los presentes y la opinión pública. Además, obtuvo el respaldo de varios miembros del Partido Demócrata en el Capitolio¹⁷¹. Lo trascendente en este discurso fue la forma en que Bush legitimó su figura, proyectando sobre la opinión pública estadounidense una sensación efectiva de liderazgo y confianza. Al mismo tiempo, encontró el eje rector de su administración.

De esta forma se dio una reconfiguración de la agenda de la administración Bush que situó como prioridad al interior, la seguridad nacional (creó la *Homeland Security*) y al exterior, la guerra contra el terrorismo. Las estrategias adoptadas por el gobierno estadounidense quedaron plasmadas en la *National Security Strategy (NSS)*¹⁷² de septiembre de 2002, conocida también como Doctrina Rumsfeld, en referencia al Secretario estadounidense de Defensa.

Las acciones al interior de Estados Unidos no serán aquí descritas a profundidad bastará con mencionar que dicha estrategia se encamino en dos direcciones. Primero, la

¹⁷¹ El sábado 15 de septiembre de 2001, cuatro días después del colapso del Wall Trade Center, el presidente Bush visitó la “zona cero”, en medio de los escombros y sosteniendo por el hombro al veterano bombero Bob Weckwith, miembro del equipo de bomberos de Nueva York, aprestó a mencionar: “Hoy América, se encuentra arrodillada en señal de luto, por la gente que ha perdido su vida aquí, por las personas que trabajan aquí, por las familias de los deudos”. De la multitud surgió un grito: “No puedo escucharte”. Bush, tomó un altavoz y contestó: “Puedo escucharte. El resto del mundo puede escucharte. Y la gente que derribó estos edificios nos escuchara pronto”. Días después, el presidente Bush, en una audiencia transmitida en vivo a nivel nacional se dirigió a los miembros del Congreso puntualizando: “El mundo entero, ha sido testigo del estado de nuestra Unión, y esta es fuerte... Esta noche somos un país que despierta del peligro y llama a defender la libertad. Nuestro dolor se ha convertido en enfado y el enfado en resolución. Ya sea que traigamos a nuestros enemigos a la justicia, o la justicia sea llevada a nuestros enemigos, la justicia será hecha”. Véase. Donald Keltt, “*System Under Stress*”, Washington, CQ Press, 2009, pp. 5-6

¹⁷² Para una referencia a profundidad sobre documento. Véase National Security Council, “*The National Security Strategy of the United States of America*”, [En línea, PDF], Washington, septiembre 2002, pp. 1-35, Dirección URL: <http://www.whitehouse.gov/administration/eop/nsc/> [Consulta: 13 de marzo de 2009]

adopción de un enfoque preventivo que incrementó las medidas de vigilancia, en detrimento de los derechos civiles de la sociedad estadounidense, con el objetivo de hacer todo lo posible para asegurarse que ante un eventual ataque los responsables fueran detenidos, incluso antes de intentarlo. Segundo, una respuesta efectiva, en caso de existir un ataque, se trataría de minimizar los daños como la pérdida de vidas civiles y el daño a las propiedades.

Asimismo, la administración Bush creó un sistema de alerta temprana donde “el gobierno federal notificaría a los ciudadanos sobre el nivel de exposición al riesgo de un ataque terrorista, utilizando una escala de colores donde cada uno representaba un grado de amenaza, yendo del color verde para representar un riesgo bajo al rojo para señalar un riesgo potencial”¹⁷³. Lo anterior contribuyó a fomentar una especie de paranoia en la población estadounidense situando al terrorismo como un componente más de la vida cotidiana, asunto que se vio reflejado en el masivo apoyo de la opinión pública nacional a la intervención estadounidense en Afganistán (Ver 4.1.2)

Respecto al ámbito que nos compete, la repercusión internacional de la estrategia de guerra preventiva contra el terrorismo en el marco de la OTAN, la referida NSS, reconoce el papel predominante y el grado de influencia ejercido por Estados Unidos producto de su bonanza económica y presencia política a nivel mundial, respaldado por su poderío militar sin parangón.

Asimismo sitúa al terrorismo como la principal amenaza a enfrentar por Estados Unidos. Esta, debe ser disuelta a escala global por todos los medios a su alcance, incluso la vía militar. Ello, con la finalidad de evitar que estas células tengan acceso a financiamiento así como a armas de destrucción masiva. Estados Unidos reconoce al terror como enemigo de la civilización y señala como antagónicos y hostiles a Estados o regímenes que patrocinan o albergan terroristas conocidos como *rogue regimes*¹⁷⁴.

En lo referente a la cuestión del combate al terrorismo a escala global, la NSS señala que Estados Unidos continuara trabajando a la par con sus aliados para

¹⁷³ Donald Keltt, “*System Under Stress*, Washington, CQ Press, 2009, p. 84

¹⁷⁴ Este termino fue utilizado por la ex Secretaria de Estado Condolezza Rice que durante su campaña del año 2000 como asesora de seguridad nacional señalo que el interés nacional de Estados Unidos en materia de política exterior, entre otros, debía concentrarse en la firme oposición a regimenes antidemocráticos y hostiles que se asumen como formas potenciales de terrorismo dado el desarrollo al interior de estos países de armas de destrucción masiva, entre estos se incluyen Irak, Irán y Corea del Norte, aunque posteriormente la lista se ha hecho más extensa. Véase. Condolezza Rice, “Campaign 2000: Promoting the National Interest”, [En línea] en “*Foreign Affairs*”, enero-febrero 2000, Dirección URL: <http://www.foreignaffairs.com/articles/55630/condolezza-rice/campaign-2000-promoting-the-national-interest> [Consulta: 14 de marzo de 2009].

fragmentar y destruir a las organizaciones terroristas. Sin embargo, ante una eventual falta de apoyo por parte de la comunidad internacional, Estados Unidos no dudaría en actuar solo, *go it alone*¹⁷⁵, si es necesario. De acuerdo con John Ikenberry:

El fantasma del terrorismo catastrófico acosa a los ideólogos neoimperiales, que buscan entonces una reorganización radical del papel de Estados Unidos en el mundo... La superioridad del poder unipolar estadounidense y el advenimiento de nuevas y temibles amenazas terroristas estimulan esta tentación imperial... Pero se trata de una visión de gran estrategia que, llevada al extremo, dará origen a un mundo más peligroso y dividido, y a un Estados Unidos menos seguro.¹⁷⁶

Bajo esta estrategia de institucionalizar el privilegio una especie de defensa proactiva a escala global que se adelanta a la acción de los grupos terroristas; la citada NSS señala:

Nos ha llevado cerca de una década comprender la naturaleza de esta nueva amenaza. Considerando las metas de los Estados al margen de la ley y de los terroristas, Estados Unidos ya no puede depender exclusivamente de una posición de reacción, como lo hicimos en el pasado. La incapacidad de frenar a un atacante potencial, la inminencia de las amenazas de hoy y la magnitud del daño potencial que podrían causar las armas preferidas por nuestros adversarios, no permiten tal opción. No podemos dejar que nuestros enemigos den el primer golpe.¹⁷⁷

Lo anterior deja ver un claro asenso de una postura unilateral durante la administración Bush. Ikenberry señala que, por primera vez desde la Guerra Fría, una nueva estrategia

¹⁷⁵ Joseph S. Nye, sostiene que el papel a desempeñar por Estados Unidos en el contexto posterior al 11/9 a nivel mundial se encuentra atrapado en una paradoja, que radica en que desde el imperio romano, ninguna otra nación había acumulado tanto poder económico, militar y cultural. Sin embargo, la realidad actual demuestra que ese poder no permite solucionar problemas globales sin involucrar a otras naciones. Nye sostiene que existen varios intereses compartidos a escala global –que van desde la estabilidad financiera internacional, el intercambio comercial, el cambio climático, pasando por el terrorismo- el poder económico o militar tradicional o poder duro (hard power) por sí solo no sirve y en ocasiones puede llegar a debilitar en vez de potenciar objetivos. De acuerdo con Nye, debe privilegiarse el denominado poder blando (soft power) representado en la capacidad de influir a través de la atracción ideológica y cultural de un Estado como medio para incidir positivamente en las acciones o intereses de otros actores internacionales. Para una referencia más amplia sobre estos conceptos. Véase. Joseph S. Nye, “*La paradoja del poder norteamericano*”, Taurus, Madrid, 2005, pp. 300

¹⁷⁶ John Ikenberry, “America’s Imperial Ambition”, [En línea], “*Foreign Affairs*”, septiembre-octubre 2002, Dirección URL: <http://www.foreignaffairs.com/articles/58245/g-john-ikenberry/americas-imperial-ambition> [Consulta: 14 de marzo de 2009].

¹⁷⁷ Véase National Security Council, “*The National Security Strategy of the United States of America*”, [En línea, PDF], Washington, septiembre 2002, pp. 1-35, Dirección URL: <http://www.whitehouse.gov/administration/eop/nsc/> [Consulta: 13 de marzo de 2009]

esta moldeándose en Washington. Es un nuevo paradigma que se basa en los siguientes elementos:

Bajo las sombras de la administración Bush, la guerra contra el terrorismo ha traído consigo la circulación de nuevas ideas acerca de la gran estrategia estadounidense y la reestructuración del mundo que llaman a conservar la posición preeminente de Estados Unidos en el mundo de hoy, a través de la acción unilateral adoptando un enfoque preventivo sobre el uso de la fuerza, mismo que puede ser facilitado mediante las coaliciones, dicho orden no sería constreñido por las reglas y normas de la comunidad internacional. En el extremo, estas nociones se encaminan una visión neoimperial donde Estados Unidos, asume un rol a escala global que le permite fijar prioridades, determinar amenazas, usar la fuerza y denegar la justicia... Así Estados Unidos usaría su poder militar sin par para manejar el orden mundial.¹⁷⁸

Esta estrategia de acción unilateral en materia de política exterior por parte de Estados Unidos se enfoca en confrontar, por la vía militar, las amenazas terroristas provenientes de regímenes hostiles que poseen armas de destrucción masiva y que cobijan a organizaciones terroristas. Las acciones suscitadas por dicha estrategia, en principio, fueron vistas como legítimas a nivel nacional e internacional, sobre todo cuando las imágenes de los atentados del 11 de septiembre permanecían como recuerdos aun vigentes en la memoria de la opinión pública mundial. Por lo cual, Washington no encontró mayor oposición en llevar a la práctica el enfoque de guerra preventiva, que tuvo como primer escenario Afganistán y que contó con un amplio consenso a escala global. Incluso contó con participación de la OTAN, tema que será abordado a profundidad en el siguiente apartado.

4.1.2. ¿La intervención militar de la OTAN en Afganistán? la Alianza en pro de la lucha contra el terrorismo.

¿Qué hace la OTAN en un teatro de operaciones tan alejado de Europa como lo es Afganistán? Se habló ya de la relevancia de los acontecimientos del 9/11 en el ámbito de la modificación del paradigma de seguridad internacional. También, para la OTAN, lo acaecido en Estados Unidos tuvo consecuencias perdurables dado que, precisamente

¹⁷⁸ John Ikenberry, "America's Imperial Ambition", [En línea], "*Foreign Affairs*", septiembre-octubre 2002, Dirección URL: <http://www.foreignaffairs.com/articles/58245/g-john-ikenberry/americas-imperial-ambition> [Consulta: 14 de marzo de 2009].

fue el aliado más poderoso el que resultó golpeado. “La caída de las Torres Gemelas ha tenido para la Alianza los mismos efectos telúricos que tuvo el fin del Muro de Berlín”¹⁷⁹

Al día siguiente de los atentados en Nueva York y Washington, el Consejo del Atlántico Norte invocó por primera vez en su historia el artículo 5, la cláusula de defensa colectiva del Tratado del Atlántico Norte. Ahí se establece que los líderes aliados consideran que los sucesos fueron un ataque contra todos los miembros, y por consecuencia, ofrecían también a Estados Unidos su colaboración para dar respuesta a la agresión. Lo anterior fue un suceso inusitado en la historia de la Alianza.

El 9/11 puso fin al optimismo generalizado producto del fin de la Guerra Fría. Este suceso puso de manifiesto la carencia, por parte de Estados Unidos, y por ende de los miembros de la OTAN, para hacer frente a nuevos retos como el terrorismo. Este, tiene como principal característica el hecho de que se dirige en contra de la sociedad civil y es perpetrado por actores no estatales apoyados o financiados por algunos Estados o regimenes, incluso algunas “organizaciones terroristas mediante la creación de un complejo sistema de redes a nivel internacional logran autofinanciarse, funcionando como una especie de agencias o franquicias, tal es el caso de Al-Qaeda que asume como bandera la defensa y promoción del Islam a nivel internacional”¹⁸⁰

Era necesaria una reformulación al interior de la OTAN, que trajo consigo como consecuencia un cambio en la agenda de la Alianza Atlántica. El CAN asume al terrorismo como principal amenaza para la seguridad de sus miembros. La Alianza Atlántica como garante de la libertad y la civilización de sus pueblos emprende también la lucha contra el terrorismo, no solo en su zona de cobertura si no a escala global; lo anterior quedó asentado durante la Cumbre de Praga en el 2002.

La Cumbre celebrada en noviembre de ese año, que tuvo como sede la capital checa, enfocó su atención en el tema del combate al terrorismo, además de discutir la ampliación a siete nuevos países que a posteridad daría paso a una alianza de 26 Estados miembros (Ver 4.2.3). Esto implicó, al interior de la OTAN, una reestructuración de su doctrina militar, que tuvo como objetivo expreso realizar nuevas misiones y reforzar las capacidades militares de la organización ante la incapacidad para hacer frente a las

¹⁷⁹ Luis Prados, “Robertson: La OTAN tiene que modernizarse o acabará marginada”, en *El País*, Madrid, 23/02/02, p. 7.

¹⁸⁰ Christopher Coker, “*Globalisation and Insecurity in the Twenty-first Century: NATO and the Management of Risk*”, The International Institute for Strategic Studies, Oxford University Press, Nueva York, junio 2002, p. 39.

nuevas amenazas. Se adoptaron tres iniciativas: la creación de una Fuerza de Respuesta de la OTAN (NRF) con la capacidad de desplegarse a cualquier lugar en menos de treinta días con un contingente de hasta 21 000 efectivos; la reforma de su mando militar con la creación de un Mando de Transformación (ACT)¹⁸¹ y finalmente, el “Compromiso de Capacidades de Praga (CCP)”¹⁸² encaminado a dotar a la Alianza de los elementos necesarios para cubrir sus necesidades más significativas.

En su Cumbre de Primavera celebrada en junio de 2003 en Madrid, la Alianza Atlántica reiteraría su compromiso contra el terrorismo, al incluir en su comunicado final un párrafo donde resalta: “Los límites los deciden los 19 miembros... para combatir el terrorismo efectivamente, nuestra respuesta debe ser global y multifacética... ya que el terrorismo sigue siendo una grave amenaza para las poblaciones, fuerzas y territorios”¹⁸³

Esta compleja transformación OTAN en Praga fue vista como un hito. Hasta antes de esta cumbre, el espacio a considerar por la Alianza Atlántica para proporcionar seguridad y defensa fue la zona euroatlántica. Sin embargo, las reformas en Praga abrieron paso al impulso del desarrollo de actividades antiterroristas preventivas allende a sus fronteras, dada la naturaleza de carácter global del terrorismo. Así, la OTAN pierde su carácter defensivo al convertirse en “organización ofensiva contra el terror donde sea necesario y cuando sea necesario”¹⁸⁴

El cambio en el ámbito geopolítico emana de la superación de la distinción establecida entre operaciones dentro y fuera de área, mediante el cual la OTAN adquiere un carácter global implícito.

¹⁸¹ El Mando de transformación (ACT) tomó las instalaciones del desaparecido Mando del Atlántico (SACLANT), para impulsar la elaboración de nuevas doctrinas, procedimientos operativos, sistemas de aprendizaje y entrenamiento con la finalidad de preparar la fuerza para enfrentarse con eficacia a las nuevas amenazas. Véase. Miguel Ángel Ballesteros, “*El papel de la OTAN en la lucha contra el terrorismo internacional*”, [En línea, PDF], Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, Madrid, noviembre 2005, pp. 1-6, Dirección URL: http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/844/844_Ballesteros.pdf [Consulta: 19 de marzo de 2009].

¹⁸² El compromiso sobre Capacidades de Praga incluye los siguientes ocho campos: 1) Defensa Nuclear, Radiológica, Biológica y Química. 2) Adquisición de Objetivos, Vigilancia e Inteligencia. 3) Vigilancia Aire-Tierra. 4) Mando, control y comunicaciones. 5) Efectividad en el combate, incluyendo munición guiada de precisión y supresión de defensas aéreas enemigas. 6) Transporte aéreo y marítimo. 7) Repostado en vuelo. 8) Unidades de Apoyo servicios en combate y apoyo al despliegue para el combate.

¹⁸³ José Antonio López, “La OTAN va contra el terrorismo” en *Milenio Diario*, Sección Fronteras, México, 4/06/03 p.28. Citado en Juan Daniel Garay Saldaña e Isabel Vega Gordillo, “*El papel de la OTAN tras la Guerra Fría*” México, D.F., FCPyS-UNAM, 2006, p. 186.

¹⁸⁴ Félix Sanz Roldán, “*La OTAN tras la Cumbre de Praga*”, [En línea], Madrid, Instituto de Cuestiones Internacionales y Política Exterior (INCIPE), 30 de enero de 2003, Dirección URL: <http://www.incipe.org/c31.htm> [Consulta: 20 de marzo de 2009].

Quedó entonces definido el terrorismo internacional como la amenaza a combatir y el mundo como zona de combate. El Comité Militar de la OTAN durante la Cumbre de Praga aprobó por unanimidad el MC-472, conocido como “Concepto Militar de la lucha contra el terrorismo”¹⁸⁵, que reúne los elementos para guiar la actuación de la Alianza frente al terrorismo internacional, destacando el rol protagónico de la organización principalmente en dos campos: el de liderar una operación o el de apoyar a una nación o coalición de naciones en su lucha contra el terrorismo internacional.

Cuando sea la OTAN quién comande una operación de lucha contra el terrorismo sus acciones deberán ser conformes a la legislación internacional, contar con la aprobación de la ONU y ser respetuosas con los derechos humanos. Su orientación es ayudar a disuadir y detener cualquier ataque terrorista contra población, territorio, infraestructura o fuerzas de países de la OTAN. Las operaciones en apoyo de terceros serán estudiadas y aprobadas, caso por caso, tras la solicitud de los interesados.

De acuerdo con Félix Sanz Roldán, el MC-472 señala dos cosas importantes en lo referente a la doctrina de combate al terrorismo de la OTAN. La primera, que no existirán santuarios para los terroristas. La segunda, incluye un enfoque preventivo que señala que *es preferible prevenir que curar*.¹⁸⁶

Con base en lo anterior se explica el apoyo de la OTAN a la coalición internacional formada por varios países, en la *Operación Libertad Duradera* iniciada en contra de Afganistán el 7 de octubre de 2001, después de que Estados Unidos señalara al régimen talibán afgano de ocultar al responsable de los ataques del 11 de septiembre.

El rol de la OTAN en Afganistán fue más allá de un simple contribuyente. El hecho de que la Alianza sea quién dirija una Fuerza Internacional de Ayuda a la Seguridad (ISAF) en Afganistán da cuenta de lo anterior. El ISAF fue creado en la

¹⁸⁵ Este concepto fue aprobado en diciembre de 2002, contempla cuatro tipos de acciones por parte de la OTAN: 1) antiterroristas (AT), de carácter militar eminentemente defensivo con la finalidad de bajar el grado de vulnerabilidad y, si es posible, frustrar cualquier atentado terrorista. 2) contraterroristas (CT), con un carácter militar más proactivo e incluso ofensivo, que comprenden desde la amenaza hasta las acciones para prevenir ataques terroristas inminentes; 3) gestión de consecuencias (CM), aplicación de medidas para mitigar los efectos destructivos de los ataques terroristas mediante el apoyo a las autoridades civiles; 4) coordinación de esfuerzos en la lucha contra el terrorismo entre países a través de organizaciones internacionales como la ONU, la OSCE, la UE, etc., generando confianza en las poblaciones a través de las buenas relaciones con organismos civiles influyentes. Para una referencia más amplia sobre el Concepto Militar de la OTAN para la lucha contra el terrorismo. Véase. Miguel Ángel Ballesteros, “*El papel de la OTAN en la lucha contra el terrorismo internacional*”, [En línea, PDF], Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, Madrid, noviembre 2005, pp. 1-6, Dirección URL: http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/844/844_Ballesteros.pdf [Consulta: 19 de marzo de 2009].

¹⁸⁶ Véase. Félix Sanz Roldán, “*La OTAN tras la Cumbre de Praga*”, [En línea], Madrid, Instituto de Cuestiones Internacionales y Política Exterior (INCIPE), 30 de enero de 2003, Dirección URL: <http://www.incipe.org/c31.htm> [Consulta: 20 de marzo de 2009].

Conferencia de Bonn en diciembre 2001 por mandato del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas que autorizó el establecimiento de una fuerza para asistir al gobierno afgano “en el mantenimientos de la seguridad en Kabul y sus áreas periféricas, para que la Autoridad Interina en Afganistán, así como el personal de Naciones Unidas puedan operar en un ambiente seguro”¹⁸⁷. Desde 2003 la OTAN, asumió el comando de esta fuerza multinacional cuya misión se ha expandido a todo el territorio afgano y ha incrementado sustancialmente el número de sus tropas pasando de 5 000 elementos en un inicio, a un número actual de 50 000 soldados procedentes de 41 países, incluidos los 26 miembros de la Alianza. Cabe destacar a Estados Unidos como el principal proveedor de personal militar con aproximadamente la mitad de las tropas¹⁸⁸.

La labor de la OTAN en Afganistán se concentra en esfuerzos de mantenimiento de la paz. Pero dicha labor ha representado un verdadero reto transformacional donde la ISAF se ha convertido en el nuevo horizonte operativo de la Alianza, permitiendo la concentración de un amplio contingente armado fuera de sus fronteras bajo dirigencia aliada, que cuenta además con el respaldo de Naciones Unidas.

La importancia de la presencia de la OTAN en Afganistán gira en torno a tres cuestiones que han contribuido al proceso de reestructuración al interior de la Alianza, y que permiten mantener con vigencia a la organización en lo que va del presente siglo : primer lugar, la lucha contra el terrorismo como bandera de los países aliados; segundo, la ausencia de una delimitación geográfica por lo cual la OTAN puede actuar en cualquier escenario para combatir al terror; y, tercero, la creación de una sustentable capacidad militar operativa multinacional y conjunta fácilmente desplegable por lo que la presencia militar de la Alianza esta garantizada allí donde exista evidencia de la presencia de cédulas terroristas o de arsenales de armas de destrucción masiva; por lo que la OTAN se convierte en una especie de gendarme mundial con capacidad coercitiva.

¹⁸⁷ Organización del Tratado del Atlántico Norte. “*NATO’s role in Afganistan*”, [En línea], Bruselas, 23 de febrero de 2009, Dirección URL: <http://www.nato.int/issues/afghanistan/index.html#missions> [Consulta: 20 de marzo de 2009].

¹⁸⁸ Para un informe detallado sobre el estatus de las tropas de la ISAF en Afganistán. Véase. North Atlantic Treaty Organization. “*International Security Assistance Force (ISAF): Facts and Figures*”, [En línea, PDF], Bruselas, 13 de febrero de 2009, Dirección URL: http://www.nato.int/isaf/docu/epub/pdf/placemat_archive/isaf_placemat_090213.pdf [Consulta: 20 de marzo de 2009].

4.2. La relación OTAN-UE

La creación del vínculo trasatlántico entre Estados Unidos y Europa representado en la OTAN, confluyó con el inicio del proceso de integración europeo en la década de los años cincuenta del siglo pasado. Desde 1949, la OTAN ha sido la principal institución multinacional en materia de seguridad. Se instituyó del compromiso estadounidense hacia la reconstrucción, la prosperidad y la seguridad de la Europa de la posguerra, objetivos que eran vistos por Washington como vitales para la seguridad y prosperidad económica de Estados Unidos ante la posibilidad que Europa pudiera sucumbir ante un poder antagónico. Para los europeos, la Alianza representó la esperanza de asegurar de manera permanente el compromiso político y el posterior respaldo militar estadounidense que consintiera la creación de una nueva, segura y próspera Europa.

Desde la institucionalización de este vínculo representado en la OTAN, en ambas orillas del Atlántico, se profundizó en la noción de la construcción de una especie de comunidad multinacional (Comunidad Atlántica) cuya escala de valores compartidos, tradiciones similares producto de los intercambios y la experiencia histórica, aunada a la convergencia de intereses existente en el momento de la nacimiento de la Alianza Atlántica, llevaron a esta comunidad cohesionada a convertirse, de manera implícita, en representante de Occidente.

Durante las cuatro décadas de Guerra Fría, periodo durante el cual Europa Occidental (salvo algunos países neutrales) y Norteamérica quedaron ligados por la existencia de una amenaza compartida, que explica el inicio de la institucionalización del vínculo trasatlántico Estados Unidos-Europa cuyo máximo epígrafe fue la creación de la OTAN. Asimismo, este hecho marcó la supeditación de los aliados europeos respecto a Washington en el plano económico y militar, dada la urgencia de recursos para la reconstrucción y la insuficiencia europea en materia de seguridad y defensa por lo que fue necesario el respaldo militar estadounidense también denominado *paraguas militar* frente a la amenaza soviética; misma que fungió como objeto de cohesión entre los aliados mediante el desarrollo de una ideología construida por consenso que prevaleció hasta el momento mismo de la extinción del enemigo común.

Durante la etapa de Guerra Fría, la dinámica en la relación trasatlántica se caracterizó por ser casi automática, estrecha y armoniosa; los desacuerdos entre los aliados fueron borrados o enmascarados en función de la seguridad colectiva. Una

excepción a la regla fue el caso francés donde existieron ciertas divergencias más que con la OTAN con la política estadounidense al interior de la organización.

El colapso de la URSS y el fin de la Guerra Fría, marcaron un partaguas en el vínculo trasatlántico ante la falta de una amenaza común que fungiera como fuerza integradora por lo que comenzaron a surgir desacuerdos entre los aliados ante la falta de un objetivo compartido, lo cual generó un efecto tensor al interior de la relación trasatlántica que minó la cohesión predominante producto de una visión unívoca sobre la amenaza. Tanto al interior de la OTAN, como en la UE se dieron modificaciones sustanciales para adaptarse a la nueva realidad del periodo de la Posguerra Fría, sobretodo en la década de los noventa, periodo en el cual ambos procesos se revitalizan de manera simultánea.

En el caso de la Alianza Atlántica, la disolución de la URSS y el Pacto de Varsovia, contraparte de la OTAN, dejaron a esta última atrapada en un vacío existencial ante la falta del objetivo que le dio vida; la organización fue concebida como una alianza de Estados independientes de carácter puramente defensivo con el objetivo de garantizar la seguridad de sus miembros en el marco de la confrontación ideológica Este-Oeste; por lo cual para garantizar la persistencia, la validez y la utilidad de la Alianza Atlántica a futuro, fue de carácter perentorio en la década de los noventa llevar a cabo un profundo proceso de reestructuración interna en su estructura política y militar que incluyó además la revisión del rol de la organización, el cual visto en retrospectiva en nada corresponde con la labor que le fue encomendada a la OTAN seis décadas atrás; estos tópicos han sido ampliamente detallados en el capítulo precedente.

En lo que respecta a la UE, a medida que su proceso de integración se ha consolidado superando la esfera económico-comercial para dar paso a una nueva fase donde se incluye el espectro político que necesariamente lleva implícitos temas relativos a la seguridad y defensa comunitarios además de poseer también una proyección internacional, mediante la cual la UE busca adquirir que su peso económico se traduzca en un elevado nivel de influencia política. Los partícipes del proceso de integración europea, buscaron una doble proyección en materia de seguridad y defensa centrándose en el nivel comunitario, pero a su vez, incluyendo también una repercusión internacional; convirtiendo así la suma del esfuerzo europeo a escala comunitaria como base para fortalecer y colocar a la UE como un actor preeminente y de referencia a escala mundial.

Sin embargo, lo acaecido en Kosovo evidenció la debilidad europea en cuestiones militares que contribuyó a exacerbar el liderazgo estadounidense al interior de la alianza, a pesar de la evidente inconformidad por parte de los aliados europeos. Así la relación entre la UE y la OTAN, como se verá en los apartados subsecuentes, se ha modificado sustancialmente sobre todo en la presente década, donde se ha hecho más evidente la fractura en la relación trasatlántica.

4.2.1. La dimensión del concepto de seguridad y la percepción de la amenaza en Europa.

Para explicar la modificación sustancial en la relación OTAN-UE es de carácter nodal hacer énfasis en el conocimiento de la forma en que se percibe la amenaza y la seguridad en Europa, sin duda esta diferencia sustancial en cosmovisiones entre Estados Unidos y Europa es la base del presente descuerdo trasatlántico, mismo que se ha cobrado mayor fuerza a raíz de la conformación de la arista política del proceso de integración de la UE en 1992 (Ver. 4.2.3.).

Asimismo, para no caer en una concepción errónea, debe resaltarse el hecho de que la cosmovisión sobre seguridad y la defensa en Europa y lo que se percibe como amenaza no posee una arista unívoca, sino varias a nivel de la UE. No se puede suprimir el hecho de que el proceso de integración es un crisol diverso de carácter incluyente, por lo cual tienen cabida diferentes percepciones, así cada país parte del proceso de integración conserva su soberanía y por ende, posee distintas particularidades y diversas posturas respecto a su seguridad y defensa y a la forma en como se perciben las distintas amenazas; por ejemplo, no es igual el nivel de percepción de amenaza que puede tener sobre la migración procedente de África, países que por su cercanía geográfica son considerados como puerta de entrada (tal es el caso de España e Italia), a un país como Francia que es destino final y se convierte en receptora de estos migrantes, de igual manera difiere la percepción de un país de reciente ingreso como Rumania, cuyo bajo nivel de vida comparado con los países más prósperos de la UE, no lo hace receptor de migrantes africanos, pero sí de migrantes procedentes de otros países balcánicos.

Cuando se habla de la concepción sobre la seguridad y la defensa en la UE y la determinación de amenazas debe entenderse a ésta como una construcción por consenso comunitario a nivel institucional en el marco de la Comisión Europea. Con base a este enfoque se hará el análisis sobre como los europeos perciben actualmente la dimensión

sobre seguridad y cuáles de acuerdo a esta los principales retos a enfrentar y las amenazas por resolver, sin ánimo de olvidar que puede esta puede no corresponder a una visión particular de algún país miembro de la UE. Así, los cuestionamientos fundamentales a resolver aquí son los siguientes: ¿Cuál es la percepción a nivel UE sobre la seguridad y la defensa?, ¿Cuáles es la percepción sobre los principales retos o amenazas a enfrentar por la UE como actor global? y ¿Como debe actuar la UE en el actual contexto mundial?

Con respecto a la primera pregunta, después del traumático siglo XX que fue testigo de la decadencia de las potencias europeas que ocuparon un papel secundario ante el paralelo ascenso de Estados Unidos como actor primordial en el campo político, económico y militar; es posible entender que la visión europea actual se aleje e incluso rechace en la medida de lo posible la arista militar, producto de la nefasta experiencia histórica. Tras más de medio siglo de existencia del proceso de integración que nace con la vocación a de aunar a un continente a través del compromiso de los países europeos de resolver pacíficamente sus conflictos y cooperar por medio de las instituciones comunes, se puede aseverar que en el presente. “Europa no ha sido nunca tan prospera tan segura ni tan libre. La violencia de la primera mitad del siglo XX ha dado paso a un periodo de paz y estabilidad sin precedentes en la historia europea”¹⁸⁹ que llevado a la consolidación de la UE como un referente económico y comercial a nivel mundial, con el establecimiento de un mercado común con un peso demográfico de cerca de 500 millones de habitantes. Dicho peso económico a nivel mundial necesariamente se traduce en influencia y responsabilidad política por lo cual la UE debe asumir dicha responsabilidad con el mantenimiento de la seguridad y estabilidad internacional.

La forma en que la UE trata de expandir su influencia en el mundo, es a través de lo que Joseph S. Nye denomina *soft power* o *poder blando* representado en la capacidad de influir a través de la atracción ideológica y cultural de un Estado como medio para incidir positivamente en las acciones o intereses de otros actores internacionales.¹⁹⁰ Bajo esta estrategia, se explica el porque la UE es el principal donante de ayuda a los países al desarrollo mediante la cual intenta promover los valores democráticos, la liberalización de los mercados y la prosperidad a nivel mundial a través del crecimiento económico.

¹⁸⁹ Unión Europea, “Una Europa segura en un mundo mejor”, [En línea, PDF], Bruselas, 12 de diciembre de 2003, Dirección URL: <http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIES.pdf> [Consulta: 12 de abril de 2009].

¹⁹⁰ Véase. Joseph S. Nye, “La paradoja del poder norteamericano”, Taurus, Madrid, 2005, pp. 300

Otro punto importante, es el factor de influencia económica representado por el comercio internacional de la UE mediante el cual se abre puertas en el mundo no solo por lo atractivo que resulta ser el mercado que constituye; sino también por el tipo de acuerdos comerciales que la UE celebra con terceros países que no solo poseen una dimensión económica representada en el intercambio de mercancías, bienes y servicios, sino que incluyen ayuda al desarrollo al contener un respaldo hacia el país signatario para que este emprenda o lleve a cabo, según sea el caso, reformas económicas, a la salud y la educación, programas de infraestructura y, en algunos casos, la cooperación económica en ámbitos tales como la investigación y el desarrollo o la política medioambiental. También ofrecen un marco de diálogo para debatir cuestiones políticas como la democracia y los derechos humanos.

Asimismo, la UE privilegia un enfoque de interdependencia con un profundo carácter multilateral basado en la premisa de que los problemas globales requieren soluciones globales. A través de asignar una gran importancia al multilateralismo como garantía de legitimidad y efectividad de los mecanismos de solución de conflictos la UE busca generar un entorno más seguro y estable, donde se considera el respeto al derecho internacional y a los tratados como elementos centrales de un orden mundial justo por encima de cualquier elemento militar de carácter coercitivo.

Esta es la cosmovisión predominante a nivel comunitario en la UE cuya principal particularidad es el desvanecimiento del poder militar. La seguridad en Europa hoy no se cuantifica ni encuentra respaldo, como fue en el pasado, en términos de efectivos y arsenales militares, donde se puede afirmar con plena certeza que la UE ha quedado a la zaga si se le compara con otros actores internacionales de envergadura.

No obstante, a pesar de lo anterior, la percepción predominante en Europa no es un clima de reinante inseguridad, por el contrario, ante la falta de una gran amenaza externa concomitante a sus fronteras y la convergencia interna entre sus miembros, la UE se encuentra en un entorno más estable. Pero esto no significa que esté libre de conflictos. Por tal motivo, entre sus labores la UE lleva a cabo misiones de gestión de crisis y de mantenimiento de la paz dentro de Europa y fuera de sus fronteras como forma de promover y preservar la estabilidad en todo el mundo.

Las principales estrategias bajo las cuales la UE encamina su acción allende a sus fronteras en materia de política exterior, es la política de prevención de conflictos¹⁹¹

¹⁹¹ La UE reconoce que un conflicto no es un proceso espontáneo sino es el resultado de un proceso gradual, el origen de los conflictos radica en distintos factores tales como la pobreza, el estancamiento

y la política de buena vecindad¹⁹² además de la ayuda humanitaria a la cual se asigna un presupuesto anual de más de 700 millones de euros.

En lo que respecta al segundo cuestionamiento, de acuerdo con la Estrategia Europea de Seguridad (EES)¹⁹³, los principales desafíos o amenazas de que debe enfrentar la UE a nivel mundial son de carácter diverso y por ende menos visibles y previsibles. Entre ellos destacan: el terrorismo relacionado con el extremismo religioso violento; la proliferación de armas de destrucción masiva; los conflictos regionales; descomposición o colapso del Estado de derecho; delincuencia organizada; el cambio climático y el calentamiento global. Como puede verse la perspectiva europea sobre los desafíos a enfrentar posee también un carácter multidimensional. Asimismo, la EES, señala a la seguridad como condición fundamental para el desarrollo, al tiempo que considera que muchas de estas nuevas amenazas surgidas en el contexto posterior a la Guerra Fría no son meramente militares, ni pueden atajarse únicamente con medios militares.

Finalmente, sobre la forma en que debería de actuar la UE como actor preeminente a nivel mundial, de acuerdo con el Parlamento Europeo en su *Informe*

económico, la distribución desigual de los recursos, las estructuras sociales deficientes, la falta de una correcta gobernanza, la discriminación sistemática, la opresión de las minorías, los efectos desestabilizadores de los flujos de poblaciones, los antagonismos étnicos, la intolerancia religiosa y cultural, las injusticias sociales y la proliferación de armas de destrucción masiva y armas ligeras. En este sentido, la Unión Europea a través asistencia técnica y financiera, respaldo a la consolidación institucional y a la buena gobernanza en los países en vías de desarrollo, ayuda humanitaria, sin olvidar instrumentos diplomáticos como el diálogo político y la mediación. Paralelamente, la estrategia se complementa con una capacidad de alerta y actuación rápida que permita responder con medios militares a una eventual crisis. Véase. Unión Europea, “*Prevención de conflictos*”, [En línea], Bruselas, 21 de agosto de 2006, Dirección URL: <http://europa.eu/scadplus/leg/es/lvb/r12700.htm> [Consulta: 10 de abril de 2009].

¹⁹² La política europea de vecindad (PEV) tiene por objeto establecer relaciones privilegiadas con los países vecinos de Europa del Este, del Sur del Mediterráneo y del Cáucaso meridional que no tienen perspectivas de adhesión. Desarrollada a partir de 2003 para compartir con los países vecinos los beneficios de la ampliación y evitar la aparición de nuevas divisiones, la PEV se inscribe en el marco de la estrategia europea de seguridad (EES). La PEV se concentra en el fomento de la democracia, las libertades, la prosperidad, la seguridad y la estabilidad, más allá de las relaciones ya establecidas con cada país vecino. No obstante, el establecimiento de estas relaciones privilegiadas está supeditado al interés mutuo por el respeto de valores comunes, es decir la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos, la buena gobernanza, los principios de una economía de mercado y el desarrollo sostenible. La PEV se aplica por medio de planes de acción bilaterales basados en las necesidades del país vecino en cuestión, así como en los intereses recíprocos de este último y la Unión. Estos planes de acción establecen una agenda de trabajo para un período de tres a cinco años, que abarca las reformas políticas y económicas, la aproximación de las legislaciones a la legislación comunitaria, la participación en algunos programas comunitarios y el desarrollo o el refuerzo de la cooperación y el diálogo. Véase. Glosario de la Unión Europea, “*Política de Vecindad*”, [En línea], Dirección URL: http://europa.eu/scadplus/glossary/neighbourhood_policy_es.htm [Consulta: 10 de abril de 2009].

¹⁹³ Véase. Unión Europea, “*Una Europa Segura en un Mundo Mejor, Estrategia Europea de Seguridad*”, [En línea, PDF], Bruselas, 12 de diciembre de 2003, Dirección URL: <http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIES.pdf> [Consulta: 12 de abril de 2009].

sobre la Estrategia Europea de Seguridad y la PESC¹⁹⁴, la Unión Europea en su conjunto necesita desarrollar su autonomía estratégica mediante una política exterior de seguridad y de defensa, fuerte y eficaz con el fin de promover la paz y la seguridad internacional, defender sus intereses en el mundo, proteger la seguridad de sus propios ciudadanos, contribuir a un multilateralismo efectivo, favorecer el respeto de los derechos humanos y los valores democráticos en todo el mundo y salvaguardar la paz del mundo. Esta es la cosmovisión predominante en Europa sobre la seguridad, que sin duda al ser contrastada con el enfoque adoptado por Estados Unidos posterior al 9/11 (Ver. 4.1.2) dista mucho de ser similar a la perspectiva europea, de ahí se explica la actual divergencia en la relación trasatlántica misma a la que será dedicada un apartado posteriormente (Ver. 4.3.1).

4.2.2. La Nueva Europa y la Nueva OTAN.

La relación entre la OTAN y la Unión Europea posee una larga convergencia histórica; ambos procesos se construyeron de manera casi paralela a finales de la década de los años cincuenta del pasado siglo. Se puede establecer cierto paralelismo entre los dos proyectos encontrando una serie de puntos de convergencia. El primero de ellos radica en que ambos procesos nacen del deseo fragante de dotar de seguridad al viejo continente para evitar un nuevo derramamiento de sangre en suelo europeo; la UE entonces Comunidad Europea, surge con el objetivo de reconciliar a las potencias europeas históricamente antagónicas mediante un proceso de cooperación encaminado a crear un clima de confianza y certidumbre. Por su parte, la OTAN busca cumplir también con ese objetivo al reunir en su seno a los principales países de Europa, enfrentados durante la SGM, logrando una reconciliación táctica al integrar a estos junto con Estados Unidos y Canadá en un sistema de seguridad colectiva que por su naturaleza reduce al mínimo la posibilidad de enfrentamiento entre sus miembros, ya que fue creado en un función de una amenaza externa común, que fungió como base para una estrecha vinculación entre Estados Unidos y Europa.

Al revisar a detalle la evolución de ambos procesos durante la segunda mitad del siglo pasado, se encuentra también un segundo punto de convergencia; la ampliación

¹⁹⁴ Véase. Parlamento Europeo, Comisión de Asuntos Exteriores, “Informe sobre la Estrategia Europea de Seguridad y la PESC”, [En línea, PDF], Bruselas, 28 de enero de 2009, Dirección URL: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A6-2009-0032+0+DOC+PDF+V0//ES> [Consulta: 10 de abril de 2009].

como proceso natural que es vista como premisa básica para la consolidación y el fortalecimiento tanto de la UE como de la OTAN. Cabe mencionar que ambos procesos, desde su nacimiento, poseen un carácter abierto y receptivo. Esta política de puertas abiertas facilita la integración de nuevos miembros, cuya inclusión representa un capítulo por demás importante al fortalecer tanto a la OTAN como a la UE en varias vertientes: en el ámbito geográfico y geopolítico, dota la proceso de un mayor eje de proyección territorial y demográfica; en el ámbito político, lo enaltece facilitando su consolidación y garantizando su preeminencia a futuro al ser visto fuera de sus fronteras como un proceso exitoso que seduce a los países externos, así mientras más amplia sea una organización posee mayor legitimidad; sin ánimo de olvidar el ámbito económico donde las ventajas comerciales (sobre todo en el caso de la UE) obtenidas de las rondas de ampliación son una evidencia contundente.

Igualmente, las respectivas rondas de ampliación de la OTAN y la UE han seguido una línea paralela que confluye en el tiempo y en ocasiones en los protagonistas que son partícipes de los procesos de ampliación. El siguiente cuadro comparativo muestra la mínima diferencia de los actores que han sido partícipes, así como de la breve temporalidad existente entre las respectivas rondas de ampliación de la OTAN y de la UE,

Ronda de ampliación	OTAN	UE
Inicio	Bélgica, Canadá, Dinamarca, Estados Unidos, Francia, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, Holanda, Portugal y Reino Unido (1949)	Alemania, Francia, Italia, Bélgica, Luxemburgo, Países Bajos (1951)
Primera	Grecia y Turquía (1952)	Dinamarca, Irlanda, Reino Unido (1973)
Segunda	República Federal de Alemania (1955)	Grecia (1981)
Tercera	España (1982)	España y Portugal (1986)
Cuarta	República Checa, Polonia, Hungría (1999)	Austria, Finlandia, Suecia (1995)
Quinta	Bulgaria, Estonia, Letonia,	Chipre, Eslovaquia,

	Lituania, Rumania, Eslovaquia y Eslovenia (2004)	Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia y República Checa (2004)
Sexta	Albania y Croacia (2009)	Rumania y Bulgaria (2007)
Total	28 Estados miembros	27 Estados miembros.

Fuente. Elaboración propia.

Como puede ratificarse ambos procesos en lo respectivo a sus rondas de ampliación han sido casi paralelos. Ambos cuentan en su haber seis rondas de ampliación. Sin embargo, la OTAN es quién lleva la batuta al adelantarse en la mayoría de los casos a la UE. Asimismo, de los 27 Estados que conforman la UE, 20 de ellos son también miembros de la Alianza Atlántica e ingresaron a esta última años antes de ser partícipes del proceso de integración europeo, tal parece que ser parte de la OTAN se ha convertido en un criterio de convergencia más, que podría sumarse a los Criterios de Copenhague¹⁹⁵ que fungen como requisito indispensable para formar parte de la UE.

En la década de los noventa, ambos procesos se revitalizan producto de la coyuntura propia de la implosión del modelo soviético. La UE adquiere un espectro de integración política en Maastricht que seduce a tres nuevos miembros tradicionalmente neutrales Austria, Finlandia y Suecia. Por su parte la OTAN, trabajó arduamente durante este decenio para atraer a su esfera a los países anteriormente parte del Pacto de Varsovia, así se convierten en miembros República Checa, Polonia y Hungría en 1999, a pesar de lo controvertido que resulto la ampliación hacia el este de la Alianza Atlántica.

En la presente década, por la magnitud y el número de miembros que ingresaron durante la quinta ronda, la más grande y ambiciosa ampliación en la historia de la UE con el ingreso diez nuevos países el 1 de mayo de 2004. Con este suceso se acuña el

¹⁹⁵ Los criterios de adhesión o criterios de Copenhague de 1993, son las condiciones que debe cumplir todo país que presenta su candidatura de adhesión a la Unión Europea. De esta forma para adherirse al proceso de integración de la UE, un nuevo Estado miembro debe cumplir con tres criterios:

- el criterio político: la existencia de instituciones estables que garanticen la democracia, el Estado de derecho, el respeto de los derechos humanos y el respeto y protección de las minorías;
- el criterio económico: la existencia de una economía de mercado viable, así como la capacidad de hacer frente a la presión competitiva y las fuerzas del mercado dentro de la Unión;
- el criterio del acervo comunitario: la capacidad para asumir las obligaciones que se derivan de la adhesión, especialmente aceptar los objetivos de la unión política, económica y monetaria.

Véase. Glosario de la UE, “Criterios de adhesión”, [En línea], Dirección URL: http://europa.eu/scadplus/glossary/accession_criteria_copenhague_es.htm [Consulta 20 de abril de 2009].

concepto de la Nueva Europa que da entender la convergencia de un continente bajo un solo proyecto; de acuerdo con Ian Bugde, la Nueva Europa se proyecta territorialmente en la zona que va del “Atlántico a los Urales”¹⁹⁶. Este concepto, a su vez retoma una idea anterior de Gorbachov quién en la antesala de la culminación de la Guerra Fría hizo alusión a la creación de una Casa Común Europea.

La OTAN tiene también en la presente década su proyecto más ambicioso de expansión con el ingreso de cinco nuevos miembros mismo que se da también en el año 2004. A diferencia del proceso de ampliación hacia el este de la UE que representó un hito histórico; la expansión de la Nueva OTAN hacia el flanco oriental de Europa no hizo más que afianzar e institucionalizar la posición conquistada producto de la intervención en los Balcanes y el implícito dominio en la región circundante. Una diferencia sustancial donde existe un punto de quiebre entre la Nueva Europa y la Nueva OTAN, es que la primera tiene una proyección definida cuya circunscripción territorial se limita a su continente, por tanto se permite la inclusión de cualquier país europeo que reúna los criterios de convergencia establecidos por la Unión en Copenhague. Por su parte, la Nueva OTAN bajo la actual estrategia de actuar de manera preventiva en la lucha contra el terrorismo prácticamente en cualquier escenario, se reserva para sí, los límites de su propia expansión; por lo cual no se descarta una posible incursión en Asia Central, aprovechando el vacío de poder en la región y la riqueza energética; por lo tanto es difícil prever a ciencia cierta hasta donde llegará la Nueva OTAN.

Finalmente, otro punto de confluencia en lo respectivo al tema de la ampliación, la sexta expansión de la OTAN trajo consigo el reciente ingreso de Croacia y Albania, ambos países junto con Macedonia son potenciales candidatos a ingresar a la UE. También el caso de la inclusión de Turquía sigue siendo objeto de un profundo debate al interior de la UE. De esta forma, puede verse que tanto la OTAN y la UE poseen una historia similar donde la ampliación ha sido base para la consolidación de ambos proyectos, aunque sin duda la ampliación de la OTAN sobre todo hacia el este ha sido por demás controvertida. Asimismo la doble membresía de la mayoría de los países hace pensar que en al menos en el plano teórico la OTAN y la UE deberían perseguir objetivos similares, adoptar posiciones comunes, poseer un mayor grado de cooperación e interdependencia; no obstante, en la práctica la relación entre ambos como se verá en

¹⁹⁶ Ian Bugde, *et.al.*; “*La política de la Nueva Europa: Del Atlántico a los Urales*”, Akal, Madrid España, 2001.

el próximo apartado no esta para nada exenta de fricciones y divergencias, producto de diferentes cosmovisiones.

4.2.3. PESC vs. OTAN

La Unión Europea se conformó con la firma del Tratado de la UE (TUE) en Maastricht en febrero de 1992. El TUE marca un parteaguas en el proceso de integración europea, al entrar ésta en una nueva etapa que supera su dimensión estrictamente económica (la creación de un mercado común, misma que se dio a través de la conformación de las distintas Comunidad Europeas, CEE, CECA, EUROATOM) para incluir una dimensión más profunda en lo relativo a la construcción de la unidad política. De esta manera el TUE, crea la Unión Europea, con una clara vocación política, la cual está formada por tres pilares: las Comunidades Europeas, la política exterior y de seguridad común y la cooperación policial y judicial en materia penal¹⁹⁷.

El pilar que es materia de incumbencia de nuestro objeto de estudio, es el segundo, relativo a la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) mediante el cual la UE intentará actuar bajo una sola voz en materia de política exterior en asuntos que conciernen a la seguridad y defensa común de la Unión, para lo cual requiere acciones, posiciones y estrategias comunes; situación que como se verá más adelante se ha vuelto demasiado compleja dado que requiere de una respuesta unánime por parte de todos los Estados miembros. De acuerdo al artículo 11 del TUE, los objetivos de la PESC, son los siguientes:

¹⁹⁷ El primer pilar está constituido por la Comunidad Europea, por la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) y Euratom, y se refiere a los ámbitos en los cuales los Estados miembros ejercen conjuntamente su soberanía a través de las instituciones comunitarias. A él se aplica el proceso denominado del método comunitario, es decir, propuesta de la Comisión Europea, adopción por el Consejo y el Parlamento Europeo y control del respeto del Derecho comunitario por el Tribunal de Justicia. El segundo pilar instaura la política exterior y de seguridad común (PESC) prevista en el Título V del Tratado de la Unión Europea, permitiendo a los Estados miembros emprender acciones comunes en materia de política exterior. Este pilar cuenta con un proceso de toma de decisiones intergubernamental, que recurre con frecuencia a la unanimidad. El papel de la Comisión y del Parlamento es modesto y la jurisdicción del Tribunal de Justicia no es de aplicación en este ámbito. El tercer pilar se refiere a la cooperación en los ámbitos de justicia y asuntos de interior prevista en el Título VI del Tratado de la Unión Europea. Se espera de la Unión que realice una acción conjunta para ofrecer a los ciudadanos un elevado nivel de protección en un espacio de libertad, seguridad y justicia. El proceso de toma de decisiones es también intergubernamental. Véase. Unión Europea, “*Tratado de Maastricht sobre la Unión Europea*”, [En línea], Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europeas, 2007, Dirección URL: http://europa.eu/scadplus/treaties/maastricht_es.htm [Consulta: 31 de marzo de 2009].

- la defensa de los valores comunes de los intereses fundamentales y de la independencia e integridad de la Unión, de conformidad con los principios de la Carta de las Naciones Unidas,
- el fortalecimiento de la seguridad de la Unión en todas sus formas,
- el mantenimiento de la paz y el fortalecimiento de la seguridad internacional, de conformidad con los principios de la Carta de las Naciones Unidas, con los principios del Acta final de Helsinki y con los objetivos de la Carta de París, incluidos los relativos a las fronteras exteriores,
- el fomento de la cooperación internacional,
- el desarrollo y la consolidación de la democracia y del Estado de Derecho, así como el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.¹⁹⁸

Como parte de los instrumentos de la PESC, el Tratado de Maastricht incluye en forma expresa en su artículo 17, las denominadas “Misiones o Tareas de Petersberg” que se desglosan en tres grandes rubros: misiones humanitarias o de rescate; misiones de mantenimiento de la paz; y, misiones en las que intervengan fuerzas de combate para la gestión de crisis, incluidas las misiones de restablecimiento de la paz.

La responsabilidad de conducir estas misiones fue delegada en la Unión Europea Occidental (UEO), que fue considerada la organización encargada de desarrollar el componente militar de la política de seguridad de la UE. Con ello se trató de que la UEO tuviera un papel más relevante convirtiéndose en el pilar europeo de la OTAN y en el principal instrumento de la Unión Europea en materia de seguridad y defensa. No obstante, a pesar de los esfuerzos la UEO aun posee papel secundario ante la preeminencia de la OTAN que ha logrado extralimitar sus funciones.

Asimismo, dentro del marco de la PESC, en diciembre de 1998 en Saint Malo (Francia) el presidente francés Jacques Chirac y el primer ministro británico Tony Blair, lanzaron la Política Exterior de Seguridad y Defensa (PESD) con el objetivo expreso de dotar a Europa de capacidad autónoma de intervención militar. La PESD se reconoce como compatible con la OTAN. En este sentido; “la política común de seguridad y defensa de la Unión respeta las obligaciones derivadas del Tratado del Atlántico Norte para los Estados miembros que consideran que su defensa común se realiza dentro de la

¹⁹⁸ Véase. Diario Oficial de la Unión Europea, “*Versión consolidada del Tratado de la Unión Europea*”, [En línea, PDF], Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europeas, 2006, Dirección URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:321E:0001:0331:ES:pdf> [Consulta: 31 de marzo de 2009].

Organización del Tratado del Atlántico Norte, que sigue siendo el fundamento de la defensa colectiva de sus miembros, y que es compatible con la política común de seguridad y defensa”¹⁹⁹.

La PESD tiene como principal tarea el permitir a la Unión Europea desarrollar sus capacidades civiles y militares para la gestión de crisis y la prevención de los conflictos a escala internacional, sin que esto implique necesariamente la creación de un ejército europeo de forma permanente. Asimismo, de conformidad con el Tratado de Ámsterdam de 1999, se institucionalizó la figura del Alto Representante de la PESC. Adicionalmente se han creado tres órganos permanentes que constituyen el entramado institucional encargado de conducir las estructuras políticas y militares permanentes que intentan consagrar una política de defensa autónoma y operativa de la Unión: el Comité político y de seguridad (COPS), el Comité Militar de la UE (CMUE) y el Estado Mayor militar de la UE (EMUE).²⁰⁰

La evolución de la PESD se ve reflejada en el Consejo Europeo de Helsinki de diciembre de 1999, mediante el cual la UE da un impulso sustancial a su política de seguridad y defensa, al aprobar el denominado “Objetivo General de Helsinki” que convenía la creación de una Fuerza de intervención rápida de la Unión Europea, símil a un ejército, con una dimensión entre 50.000 y 60.000 efectivos, que debería estar en condiciones de desplegarse en sesenta días, y mantenerse durante un mínimo de un año. Dicha fuerza debería ser capaz de intervenir rápidamente en cualquier parte del mundo y debía estar en condiciones de llevar a cabo las Tareas de Petersberg, dicho contingente comenzó a ser operativo en 2003.

De esta forma, la Unión Europea ha creado una fuerza de intervención rápida, distinta de la OTAN, pero con acceso a los recursos de esta, que se basa en el concepto de las denominadas agrupaciones tácticas. Actualmente, la UE dispone de dos agrupaciones listas para entrar en acción en todo momento, lo que le permite responder rápidamente, con medios militares, a una eventual crisis. Ambas agrupaciones son

¹⁹⁹ Véase. Diario Oficial de la Unión Europea, “*Protocolo sobre la cooperación estructurada permanente establecida por el artículo 28 A del Tratado de la Unión Europea*”, [En línea], Luxemburgo, , Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europeas, 17 de diciembre de 2007, Dirección URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:306:0153:0155:ES:PDF> [Consulta: 31 de marzo de 2009].

²⁰⁰ Véase. Glosario de la Unión Europea. “*Política Exterior y de Seguridad Común*”, [En línea], Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europeas, 2006, Dirección URL: http://europa.eu/scadplus/glossary/european_security_defence_policy_es.htm [Consulta: 31 de marzo de 2009].

multinacionales, constan de unos 1 500 soldados y están disponibles durante un período de seis meses siguiendo un sistema de rotación.

Así las misiones militares y policiales de la UE son creadas para cada caso en concreto y son llevadas a cabo por personal militar y civil procedente de los Estados miembros de la UE. Entre las principales operaciones realizadas por la UE bajo el cobijo de la PESD se encuentran:

- La “Misión de la Policía Europea (MPUE) en Bosnia-Herzegovina” que dio inicio en enero de 2003, donde la UE relevó a la OTAN a través de la Operación Althea en el mando de la fuerza militar de estabilización.
- La primera operación militar de gestión de crisis en la historia de la UE tuvo como escenario la Antigua República Yugoslava de Macedonia a través de la Operación Concordia, que sustituyó a la operación “Armonía Aliada de la OTAN”.
- En junio de 2003, se llevó a cabo la primera operación autónoma de la UE, llamada “Artemis” que tuvo como escenario la República del Congo. En ella Francia actuó como nación marco y se desplegaron 1.300 efectivos. Concluyó el 30 de septiembre cuando Naciones Unidas asumió el control.
- EUJUST THEMIS en Georgia, iniciada el 16 de julio de 2004, fue la primera misión de la UE por el Estado de Derecho, finalizó el 15 de julio de 2005 con el acuerdo de las autoridades georgianas de reformar la estrategia de la justicia penal. La UE continúa prestando apoyo para la implementación del Plan de Acción para la Reforma de la Justicia Penal.
- En el 2004, el Consejo decidió enviar una misión de policía en el marco de la PESD, para controlar, tutelar y asesorar a la Unidad Integrada de Policía de Kinshasa (RDC); se denominó EUPOL KINSHASA, con el objetivo prestar apoyo y seguridad al Gobierno provisional de la República Democrática del Congo (RDC).
- En mayo de 2007, la UE inició una misión policial de tres años en Afganistán y a principios de 2008 estacionó un contingente de más de 3 000 militares en zonas fronterizas entre Chad y la República Centroafricana, con el fin de proteger a los refugiados a causa de los enfrentamientos en la vecina región de Darfur en Sudán, todo ello en el marco de la política de prevención de conflictos.

Adicionalmente, con los Acuerdos Berlín Plus²⁰¹, se refuerza la cooperación de la UE con la OTAN. Ello, a través de una especie de alianza estratégica entre la UE y la Alianza Atlántica en la gestión de crisis, donde ambos reafirman su determinación de reforzar sus capacidades reconociendo que la gestión de crisis se basa en valores comunes, además de señalar el carácter de la indivisible de la dimensión de la seguridad en el siglo XXI.

A través de esta visión compartida, la Alianza Atlántica se anota otro éxito para garantizar su preeminencia, mostrando plena disposición a otorgar a la UE acceso a sus medios y capacidades para el desempeño de actividades comunitarias en materia de gestión de crisis. Lo anterior contribuye a minar la necesidad de que la UE, en su conjunto, cree un componente militar propio de manera permanente. De las operaciones realizadas por la UE en el marco de la PESC sólo en dos de ellas (Operación Concordia en Macedonia y Operación Althea en Bosnia-Herzegovina) se han empleado capacidades de la OTAN contempladas en los Acuerdos Berlín Plus, por lo que su alcance en efectos prácticos aún es limitado.

El trasfondo político de los Acuerdos de Berlín, va encaminado a actuar como medida paliativa por parte de la cúpula en la Alianza Atlántica con el objetivo de obstaculizar el proceso operativo, al menos en el plano militar, de la PESC y la PESD, al otorgar a la UE un acceso a los medios y capacidades de la OTAN. Dicho acceso

²⁰¹ Los acuerdos Berlín Plus, adoptados el 17 de marzo de 2003, sientan la base de la cooperación OTAN-UE en el ámbito de la gestión de crisis: permiten a la Alianza apoyar operaciones dirigidas por la UE en las que no participa la OTAN en su conjunto. Los principales elementos de estos acuerdos pueden resumirse de la siguiente manera:

- Garantía de acceso de la UE a la planificación operativa de la OTAN, con vistas a una utilización efectiva en el marco de la planificación militar de operaciones de gestión de crisis dirigidas por la UE;
- Potenciación del rol europeo del Comandante Supremo de las Fuerzas Aliadas en Europa (SACEUR) de la OTAN -que estará al mando de la operación dirigida por la UE (y que sigue siendo un europeo)- y posibilidad de un mando OTAN europeo para operaciones dirigidas por la UE;
- Disponibilidad de las capacidades y activos comunes de la OTAN (unidades de comunicación, cuarteles generales, etc.) para operaciones de gestión de crisis dirigidas por la UE;
- Acuerdo de seguridad OTAN-UE (intercambio de información clasificada en virtud de normas de protección recíproca).
- Procedimientos que deben seguirse para la gestión de activos y capacidades de la OTAN (puesta a disposición, seguimiento, devolución y retirada);
- Modalidades de consultas OTAN-UE en el contexto de una operación de gestión de crisis dirigida por la UE que recurra a activos y capacidades de la OTAN;
- Integración en el sistema de establecimiento de los planes de defensa de la OTAN -que existe desde hace tiempo- de las necesidades y capacidades militares que puedan requerirse para operaciones militares dirigidas por la UE, con vistas a garantizar la disponibilidad de fuerzas bien equipadas y entrenadas para operaciones dirigidas por la OTAN o por la UE. Véase. Unión Europea, “Cooperación con la OTAN”, [En línea], Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europeas, 2007, Dirección URL: <http://europa.eu/scadplus/leg/es/lvb/l33243.htm> [Consulta: 1 de abril de 2009].

pueden ser condicionado y restringido por la organización misma. En el mismo sentido opera el fomento al desarrollo de la Identidad Europea de Seguridad y Defensa en el marco de la OTAN.

La cúpula de la Alianza Atlántica sabe que la UE no posee la capacidad para realizar una operación militar a gran escala fuera de su territorio. La OTAN tiene garantía de que las acciones y misiones de la Unión Europea en el ámbito internacional serán llevadas a cabo sólo en plano civil, reservando para sí el elemento militar. En ocasiones, dicho elemento lo comparte o cede a la UE, con base al principio de capacidades militares separables pero no separadas (a través del Concepto CJTF representado en las Fuerzas Operativas Combinadas y Conjuntas que emana de la Cumbre de Bruselas de 1994), donde la OTAN sigue conservando una posición privilegiada al poseer capacidad de veto, al ser la última instancia sobre cualquier operación militar que incluya sus fuerzas militares.

La existencia de la OTAN en cierto modo puede ser uno de los factores que obstaculice la plena operatividad de la PESC, así como la creación de un componente militar propio a nivel UE.

Sin duda a nivel europeo, es patente el avance conseguido desde la conformación del proyecto de integración política de la Unión Europea en Maastricht, que incluyó, como uno de los pilares comunitarios, la dimensión de la seguridad y defensa. No obstante, aún quedan bastantes pendientes. También es cierto que la plena operatividad tanto de la PESC como de la PESD, sigue siendo un tema delicado y complejo al interior de la UE. Ello, por la cuestión de la actuación unánime bajo una sola voz de 27 Estados miembros que continúan operando en función de sus respectivos intereses nacionales. Esta situación que continua obstaculizando la plena operatividad; ello se complica aún más por el tema del bajo presupuesto nacional y comunitario dedicado al gasto en seguridad y defensa, que no hace más que ensanchar la brecha respecto a la supremacía estadounidense en el terreno militar.

Debe reconocerse que la UE desde la década de los noventa ha buscado un papel más activo, tratando que su influencia económica se extrapole al campo político. Si la UE busca un rol como actor relevante no puede quedar la margen de proceso políticos que incluyen cuestiones referentes a su seguridad y defensa a nivel comunitario y también, a nivel internacional. Por lo cual, la apuesta se encamina al privilegio de un enfoque multilateral cooperativo (política de buena vecindad y política de prevención de conflictos, cooperación internacional) allende a sus fronteras. Este enfoque contrasta

con el enfoque unilateral adoptado por la Washington y la cúpula estadounidense en la OTAN a raíz de los acontecimientos del 9/11, cuyo resultado es un carácter intransigente y eminentemente militar belicoso.

Lo anterior ha provocado tensiones y discrepancias en la relación OTAN-UE que ha abandonado la convergencia armónica inicial, sobretodo a raíz del evidente protagonismo estadounidense en la presente década al interior de la organización, por lo que algunos gobiernos europeos aliados han matizado su posición frente a la Alianza Atlántica mostrándose en abierta oposición a ser participes o colaborar con el envío tropas para las misiones llevadas a cabo por la OTAN, situación que será detallada en el apartado siguiente.

4.2.4. La UE y el complicado proceso de cooperación con la Alianza.

Los acontecimientos del 9/11 en Estados Unidos parecían haber creado la coyuntura idónea para revitalizar a la OTAN al darle un nuevo *leit motif* para su preeminencia a futuro y también para reforzar, en los miembros de la Alianza, la cohesión interna ante la emergencia de una nueva amenaza común compartida.

Sin embargo, para la OTAN la cruzada contra el terrorismo ha tenido un efecto paradójico. Destaca el hecho de que por primera vez después de la extinción del Pacto de Varsovia, se encontró al enemigo común para devolver la cohesión de sus miembros. Pero esta lucha en contra del terrorismo a escala internacional ha sumido a la Alianza Atlántica en una nueva crisis existencial, producto de la participación simbólica de la OTAN en la campaña antiterrorista. El protagonismo del principal aliado ha privilegiado la acción unilateral sobre la colectiva, generando un resentimiento por parte de los aliados europeos al sentirse relegados por Estados Unidos.

Lo anterior, contribuyó a la fractura del por sí endeble consenso hasta entonces alcanzando entre los aliados, como quedó demostrado con la intervención de la Alianza en Afganistán. Sin embargo, fue la OTAN en su conjunto la entidad encargada de contribuir en el proceso de estabilización de Afganistán a través del mandato ISAF, que representó un suceso histórico al convertirse en la primera misión a gran escala de la Alianza fuera de Europa. A pesar de esto, en varios países europeos seguía predominando la sensación de que Estados Unidos era el encargado de llevar a cabo las acciones militares relegando a un segundo plano a los aliados europeos, cuya principal labor se centraba en tareas de estabilización, reconstrucción y mantenimiento de la paz.

“La administración Bush encuentra cómodo servirse de la OTAN, por ejemplo, en Afganistán, para misiones más que problemáticas, que mezclan seguridad, caza de talibanes y *nation building*”²⁰²

La evidente fisura en la relación trasatlántica, se centra en tres aristas: lo respectivo al plano ideológico representado por la diferencia en cosmovisiones en ambos lados del Atlántico que ha generado un abierto antagonismo entre la perspectiva europea sobre cómo debe construirse la seguridad internacional desde un enfoque multidimensional y la perspectiva estadounidense de privilegiar su seguridad nacional por la vía militar a raíz de los acontecimientos del 9/11; la búsqueda por parte de la Unión Europea y sus países miembros de un papel más proactivo como actor internacional de primer orden en cuestiones de seguridad y defensa a nivel internacional; y como consecuencia del 9/11, se ha generado la aparición de una nueva doctrina militar en la OTAN consagrada al combate preventivo al terrorismo, misma que emana de la Cumbre de Praga de 2002, y que no necesariamente todos los aliados europeos comparten, donde se destaca el caso particular de Francia, cuyo gobierno se manifestó en franca oposición frente a esta nueva doctrina de enfoque preventivo al señalar: “No comulgamos con ella, si alguien en Praga plantea incorporarla dentro de la nueva función que la OTAN debe desempeñar en la lucha antiterrorista, no la aceptaremos como tal”²⁰³. Pero el retiro de Francia de la estructura militar de la Alianza en 1966 dejó a la postura gala en una posición endeble, al ser no ser parte de la estructura militar de la Alianza.

Asimismo, en la Cumbre de Praga se trató también el tema controversial de Irak que a la postre se convertiría en el suceso que generó, al interior de la organización, una grave crisis. A diferencia del apoyo y relativa cohesión mostrada en la campaña de la OTAN en Afganistán por parte de los principales países europeos aliados, el tema Irak generó una fuerte confrontación entre Estados Unidos y la UE.

A pesar de lo anterior, los aliados durante su reunión en la capital checa, dieron a conocer de manera conjunta la *Declaración de la Cumbre de Praga sobre Irak*. Ahí la OTAN señaló que daría respaldo a la Resolución del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas que exigía a Irak la deposición de sus armas de destrucción masiva. Además,

²⁰² Húbert Vadrine, “*Las bases de una nueva relación trasatlántica*”, Madrid, Política Exterior, núm. 115, Enero / Febrero 2007, p.117

²⁰³ Bosco Esteruelas, “E.E.U.U. quiere que la OTAN se adapte a la doctrina del ataque preventivo”, en *El País*, México, Sección Internacional, 24/10/07, p. 7. Citado en Juan Daniel Garay Saldaña e Isabel Vega Gordillo, “*El papel de la OTAN tras la Guerra Fría*” México, D.F., FCPyS-UNAM, 2006, p. 184.

agregó que los aliados se encuentran unidos en su compromiso para tomar una acción efectiva para asegurar el total e inmediato cumplimiento iraquí.

Pero la decisión unilateral de la administración Bush de invadir Irak sin que antes pudiera demostrar la existencia de armas de destrucción masiva en suelo iraquí, exacerbó el descontento europeo. Ante la eminencia del ataque Francia, Alemania y Bélgica, manifestaron su abierta oposición al dar su negativa a apoyar la solicitud estadounidense de reforzar y dar apoyo preventivo a Turquía, cuya cercanía con Irak convirtió las bases militares turcas en enclave de las operaciones estadounidenses. La perspectiva del bloque opositor europeo, era de privilegiar una salida diplomática al asunto que incluía redoblar e incluso triplicar la vigilancia de los inspectores de la ONU (Plan Mirage) hasta encontrar la evidencia necesaria para condenar al régimen de Hussein; lo anterior se oponía a la estrategia fraguada en Washington que veía en la guerra la única alternativa.

En marzo del 2003, se impuso la voluntad estadounidense que contó con el respaldo de Reino Unido, al cual se sumaron España y Polonia. Este último país asumió la responsabilidad de controlar la zona sur de Bagdad, que sería posteriormente reforzado por la OTAN, con lo cual la Alianza se veía inmiscuida de manera indirecta, al entrar en el conflicto iraquí “por la puerta lateral”.²⁰⁴ Aunque cabe hacer mención que de manera unilateral y en ejercicio de su plena soberanía España y Reino Unido decidieron apoyar la incursión estadounidense en Irak, con las posteriores repercusiones generadas como evidencian los atentados en contra de la sociedad civil perpetrados en el transporte público de Madrid (11/marzo/04) y en Londres (7/julio/05); estos atentados fueron adjudicados a cédulas terroristas islámicas como respuesta colateral de la participación española y británica en Irak.

Posteriormente, ante el excesivo gasto que representó para el presupuesto estadounidense la aventura en Irak, Washington instó a la OTAN a adoptar un papel más activo mediante el envío de tropas. No obstante, la respuesta del bloque franco-alemán como contrapeso a la acción unilateral estadounidense fue una rotunda negativa a enfrascarse en el plano militar con el envío de tropas a una zona que consideraban de alto riesgo. A pesar de lo anterior, la OTAN encontró una manera bastante limitada de participar en la encrucijada iraquí, primero apoyando a Polonia y posteriormente siendo la entidad encargada del adiestramiento de las fuerzas de seguridad iraquíes mediante la

²⁰⁴ Juan Daniel Garay Saldaña e Isabel Vega Gordillo, *“El papel de la OTAN tras la Guerra Fría”* México, D.F., FCPyS-UNAM, 2006, p. 195

Misión de Adiestramiento de la OTAN en Irak, encargada de proporcionar entrenamiento a las fuerzas de seguridad iraquíes dentro y fuera del país, así como proporcionar asistencia técnica y apoyo logístico.

Otro punto importante de quiebre que demuestra lo complicado del proceso de cooperación de los aliados europeos con la OTAN es la brecha existente en la cuestión de los efectivos militares y el presupuesto destinado al gasto en defensa, donde Estados Unidos por sí solo posee una abrumadora ventaja sobre los aliados europeos en su conjunto, situación que permite explicar desde la vertiente económica y militar el predominio estadounidense dentro de la Alianza Atlántica. De acuerdo con la Agencia Europea de Defensa (AED)²⁰⁵, entidad encargada a escala intergubernamental de cuestiones relacionadas con la defensa a nivel comunitario, el gasto total en defensa de los 26 países miembros que colaboran con la Agencia (Dinamarca es el único país de la UE que no participa en la AED) ascendió a 201 billones de euros en el año 2006, mientras que durante este mismo periodo Estados Unidos realizó un gasto de 491 billones de euros, que representa dos veces y media más del total destinado por los miembros de la Unión Europea en su conjunto (Ver tabla y grafica 1).

Tabla 1. Gasto en Defensa Estados Unidos/Unión Europea

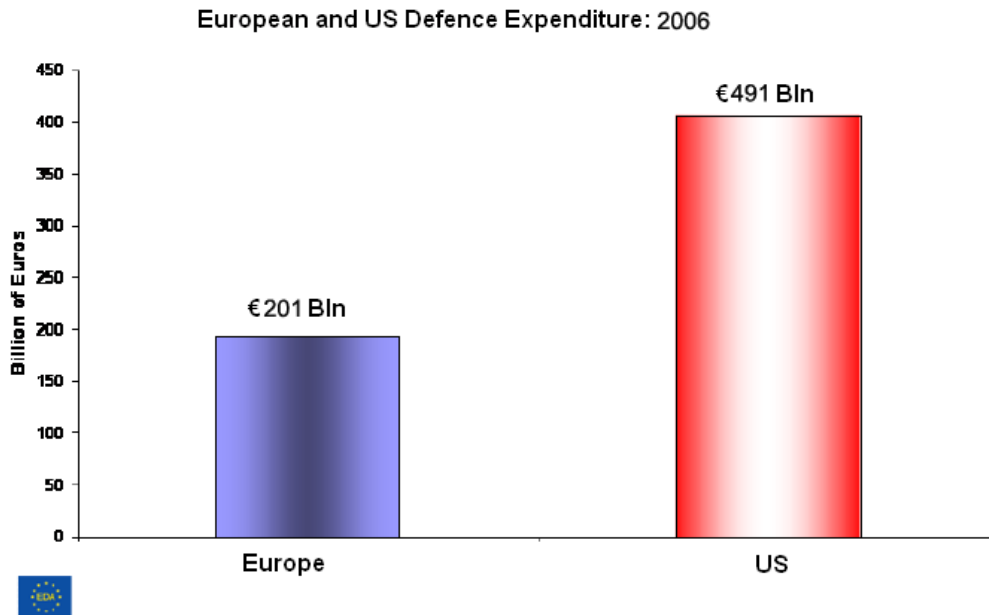
	Unión Europea	Estados Unidos
Gasto total en defensa	€201 Billones	€491 000 Billones
Porcentaje del PIB destinado al gasto en defensa	1.78%	4.7%
Gasto per capita en defensa	€412	€1640

Fuente. Agencia Europea de Defensa, “*Defense Facts: European-United States defence expenditure in 2006*”, Bruselas, 21 de diciembre de 2007, Dirección URL: www.eda.europa.eu/WebUtils/downloadfile.aspx?fileid=356 [Consulta: 29 de abril de 2009].

²⁰⁵ La Agencia Europea de Defensa fue creada en julio de 2004 por el Consejo Europeo entre sus principales objetivos se destacan: impulsar las capacidades de defensa de la UE, especialmente en el ámbito de la gestión de crisis; promover la cooperación europea en materia de armamento; consolidar la base tecnológica e industrial de defensa europea y crear un mercado europeo competitivo de material de defensa; y fomentar la investigación con objeto de fortalecer el potencial tecnológico e industrial de Europa en el ámbito de la defensa. Véase. Unión Europea, “*Agencia Europea de Defensa*”, Bruselas, 13 de octubre de 2008, Dirección URL: http://europa.eu/agencies/security_agencies/eda/index_es.htm [Consulta: 25 de abril de 2009].

Grafica 1. Gasto en Defensa Europa/Estados Unidos

EUROPEAN-US DEFENCE EXPENDITURE - GENERAL



*Por Europa se entiende la participación de los 26 países miembros de la Agencia Europea de Defensa.

Fuente. Agencia Europea de Defensa, “*Defense Facts: European-United States defence expenditure in 2006*”, Bruselas, 21 de diciembre de 2007, Dirección URL: www.eda.europa.eu/WebUtils/downloadfile.aspx?fileid=356 [Consulta: 29 de abril de 2009].

También en la cuestión relativa al número de efectivos militares que posee la Unión Europea y Estados Unidos, en 2006 la tendencia es similar; es decir, se nota el avasallante poderío militar estadounidense. Conjuntamente la UE cuenta con aproximadamente 2 millones de efectivos militares, mientras que Estados Unidos por sí solo alcanza la cifra de 1.4 millones (Ver tabla 2). Washington gasta más que la UE en cuestiones tácticas de aprovisionamiento militar e investigación y desarrollo. En ambos casos el presupuesto comunitario destinado es mínimo comparado con lo que inversión estadounidense, lo anterior permite explicar la brecha tecnológico-militar entre la UE y E.E.U.U. (Ver tabla 3 y grafica 2).

Tabla 2. Gasto en Defensa Unión Europea/Estados Unidos. Personal Militar

	Unión Europea	Estados Unidos
Personal Militar	1 940 112	1 384 968
Personal Civil	484 827	699 520
Gasto por soldado	€103 602	€354,898
Inversión por soldado (equipo, aprovisionamiento, inversión y desarrollo)	€20 002	€102 489

Fuente. Agencia Europea de Defensa, “*Defense Facts: European-United States defence expenditure in 2006*”, Bruselas, 21 de diciembre de 2007, Dirección URL: www.eda.europa.eu/WebUtils/downloadfile.aspx?fileid=356 [Consulta: 29 de abril de 2009].

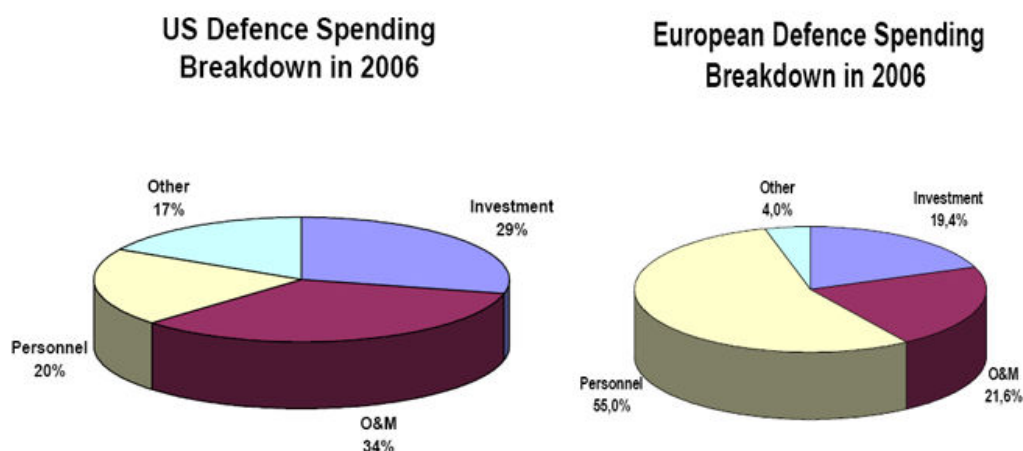
Tabla 3. Gasto en Defensa Unión Europea/Estados Unidos. Principales rubros.

	Unión Europea	Estados Unidos
Gasto en Personal	€110 Billones	€100 Billones
Operaciones & Mantenimiento	€43. 3 Billones	€169. 2 Billones
Aprovisionamiento de equipo militar	€29. 1Billones	€83 Billones
Investigación & Desarrollo	€9.7 Billones	€58 Billones
Investigación & Tecnología	€2.6 Billones	€13.6 Billones

Fuente. Agencia Europea de Defensa, “*Defense Facts: European-United States defence expenditure in 2006*”, Bruselas, 21 de diciembre de 2007, Dirección URL: www.eda.europa.eu/WebUtils/downloadfile.aspx?fileid=356 [Consulta: 29 de abril de 2009].

Grafica 2. Gasto en Defensa Europa/Estados Unidos. Principales rubros.

EUROPEAN-US DEFENCE EXPENDITURE – REFORM



*Por Europa se entiende la participación de los 26 países miembros de la Agencia Europea de Defensa.

Fuente. Agencia Europea de Defensa, “*Defense Facts: European-United States defence expenditure in 2006*”, Bruselas, 21 de diciembre de 2007, Dirección URL: www.eda.europa.eu/WebUtils/downloadfile.aspx?fileid=356 [Consulta: 29 de abril de 2009]. Por Europa se entiende la participación de los 26 países miembros de la Agencia Europea de Defensa.

Visto lo anterior, queda en evidencia la preponderancia de Estados Unidos sobre los países miembros de la UE en su conjunto en cuestiones relativas a los recursos destinados al gasto militar donde Washington es infinitamente superior. Si bien en el rubro de personal militar la UE tiene a su disposición una cifra superior en comparación con Estados Unidos, los soldados norteamericanos poseen una ventaja cualitativa sobre sus colegas europeos representada en la cuestión de armamento y equipamiento donde no existe punto alguno de comparación. Por lo tanto, la existencia de una enorme brecha en esta cuestión en ambos lados del Atlántico, en términos prácticos, se traduce en la posición militar hegemónica de Estados Unidos sobre sus aliados europeos, situación que también se reproduce al interior de la OTAN. (Ver Tabla 4).

Tabla 4. Gasto en defensa de los países miembros de la OTAN

	1985	1990	1995	2000	2004	2005	2006	2007	2008
Alemania	19992	42319	41160	28150	38007	38054	38092	42552	46241
Bélgica	2428	4644	4449	3191	4262	4229	4308	5164	5469
Bulgaria	-	-	-	-	621	667	893	1198	1316
Canadá	7566	11547	9077	8292	11492	13204	15044	17926	19477
Dinamarca	1259	2650	3118	2393	3579	3468	3897	4175	4418
Eslovenia	-	-	-	-	493	514	609	693	821
España	3969	9053	8651	7001	12661	13054	14434	16724	18974
Estados Unidos	258165	306170	278856	301697	464676	503353	527660	556961	574940
Estonia	-	-	-	-	183	204	236	387	452
Francia	20780	42589	47768	33815	53007	52909	55673	61784	66180
Grecia	2331	3863	5056	5522	5960	6752	7313	8208	9989
Hungría				804	1533	1596	1410	1776	1850
Italia	9305	23376	19375	22411	34116	33527	33409	28648	30471
Latvia	-	-	-	-	176	204	314	443	545
Lituania					310	305	353	453	548
Luxemburgo	38	97	142	128	235	244	247	286	228
Noruega	1797	3395	3508	2922	4887	4885	5012	5875	5870
Países Bajos	3884	7421	8012	5972	9376	9567	10218	11480	12093
Polonia	-	-	-	3087	4621	5536	6130	7833	10169
Portugal	654	1875	2670	2204	2848	3143	3154	3309	3673
Reino Unido	23485	39590	33836	35608	49061	55894	59076	68903	60499
República Checa	-	-	-	1148	1984	2211	2408	2527	3173
República Eslovaca	-	-	-	-	711	823	911	1139	1458
Rumania	-	-	-	-	1530	1976	2251	2608	3017
Turquía	2365	5315	6606	9994	9390	10301	11560	11810	13324

*Cifras expresadas millones de dólares.

Fuente. Organización del Tratado del Atlántico Norte, “*Financial and Economic Data Relating to NATO Countries*”, División de Diplomacia Pública, Bruselas, 19 de febrero de 2009, Dirección URL: www.nato.int [Consulta 26 de mayo de 2009]

4.2.5. La perspectiva en la UE: ¿Mas Europa menos OTAN?

La visión de seguridad consensada por los europeos es aquella que fomenta la construcción de un entorno estable y pacífico; es decir, intenta alejarse del terreno bélico-militar. Lo anterior es producto de la remembranza histórica simbolizada por el recuerdo ignominioso de una Europa en decadencia producto de dos guerras mundiales acaecidas en su territorio durante el siglo XX. El proceso de integración mismo surgió con la clara noción de aislar la posibilidad de conflicto entre los países europeos para evitar, a través de la cooperación, el antagonismo.

Resulta comprensible el distanciamiento en el ámbito de la voluntad y la solidaridad política de los aliados europeos respecto a la OTAN ante el vuelco inesperado que ha tomado la Alianza Atlántica en su estrategia de combate al terrorismo mediante un enfoque preventivo y el predominio unipolar estadounidense.

Los europeos también comparten la preocupación sobre la influencia perniciosa de la existencia del terrorismo reconocido como amenaza global. El punto de quiebre radica en la cuestión de cómo se debe hacer frente a tal amenaza.

Lo anterior, no significa una abierta oposición u antagonismo europeo hacia Estados Unidos ni tampoco representa un sentimiento antiestadounidense en Europa ni un abrupto distanciamiento en la relación trasatlántica en materia de seguridad. Cabe aclarar que el desacuerdo trasatlántico al interior de la Alianza se da en tres aspectos: la imposición de la hegemonía estadounidense por encima del enfoque multilateral; la abismal brecha en la cuestión del presupuesto y el número de efectivos militares que reducen la participación europea; y la cosmovisión a nivel UE sobre seguridad que rechaza la enfoque militarista adoptado por Washington a raíz de los acontecimientos del 9/11 que necesariamente repercute al interior de la OTAN. El grado de descontento general a nivel UE se dirige en contra de la política internacional de la administración Bush.

El estudio anual *Transatlantic Trends*²⁰⁶ realizado a nivel de sociedad civil en 2007; da muestra de lo anterior, al señalar que los estadounidenses y europeos comparten su preocupación por las mismas amenazas, pero éstas son percibidas de manera diferente. Así, la dependencia energética y el terrorismo internacional surgen como las amenazas a los cuales estadounidenses y europeos se muestran más susceptibles. Sin embargo, los estadounidenses consideran más probable verse afectados en primer lugar, por la dependencia energética (88%) seguida por una recesión económica (80%) y el terrorismo internacional (74%). Por su parte los europeos, señalan al calentamiento global (85%), la dependencia energética (78%) y en menor medida al terrorismo internacional (66%) como la principales amenazas a enfrentar.

El 88% de los europeos coincide en que la UE debe asumir mayor responsabilidad a nivel comunitario para abordar las amenazas globales, y quienes

²⁰⁶ El estudio anual *Transatlantic Trends* tiene como base la opinión pública norteamericana y europea. El estudio se llevó a cabo en su edición 2007 en Estados Unidos y en 12 países europeos: Bulgaria, Francia, Alemania, Italia, Holanda, Polonia, Portugal, Rumania, Eslovaquia, España, Turquía y Reino Unido. Para una referencia a detalle sobre este estudio. Véase. The German Marshall Fund of the United States *et.al.*, “*Transatlantic Trends 2007 Partners*”, [En línea, PDF], Madrid, 2008, Dirección URL: <http://www.fbbva.es/TLFU/dat/informett2007.pdf> [Consulta: 7 de mayo de 2009].

opinan de este modo el (54%) consideran que es preferible que lo haga de manera conjunta con Estados Unidos a una actuación independiente. A pesar de lo anterior, los europeos siguen siendo bastante críticos sobre el liderazgo estadounidense y en su mayoría el (58%) rechaza dicho liderazgo y promueve un enfoque multilateral. Pero entre los ciudadanos de los países de Reino Unido, Países Bajos y Rumania predominan los encuestados que consideran deseable el liderazgo estadounidense.

La guerra de Irak es situada por un (38%) de los encuestados europeos como la principal razón del declive de las relaciones entre Estados Unidos y Europa, mientras que el (34%) señala al presidente Bush como la figura responsable del enfriamiento en la relación trasatlántica. Es probable que ante la llegada del presidente Obama a la Casa Blanca, se produzca una mejora en la relación trasatlántica. Sin embargo, la cúpula política estadounidense continua dando un fuerte el respaldo al liderazgo de su país en los asuntos internacionales, el cual es considerado como deseable por un (78%) de los demócratas y un (93%) de los republicanos.

Otro punto importante a destacar es el papel de la UE como actor global. En su conjunto los europeos (88%) abogan porque la UE adquiriera un papel más proactivo, y se muestran dispuestos a asumir mayor grado involucramiento y responsabilidad en los asuntos internacionales. Asimismo, el 54% señala que las amenazas a la seguridad compartidas como lo es el terrorismo y la dependencia energética deben abordarse de manera conjunta con Estados Unidos. Sobre la forma en que la UE debe asumir en asuntos internacionales, se señala al incremento en la ayuda al desarrollo (84%), el uso del comercio como medida para influir en otros países (74%) y el envío de más tropas a misiones humanitarias y de paz (68%) como las estrategias a seguir por la UE como actor global. Asimismo, solo un (20%) de los europeos respalda nuevos envíos de tropas para acciones de combate en general, como ejemplo recurrente se menciona el combate contra el régimen talibán en Afganistán.

Respecto a la cuestión OTAN, el eje franco-alemán junto con Gran Bretaña también se acercan a la media europea respecto a la opinión negativa sobre el liderazgo estadounidense y a la política internacional de la administración Bush. La opinión pública francesa muestra un mayor escepticismo sobre la cuestión de abordar de manera conjunta las amenazas de manera conjunta con Estados Unidos y el (58%) de los encuestados franceses promueve una actuación independiente de la UE.

Asimismo, tanto en Alemania, Francia y Gran Bretaña, un porcentaje mayor del 50% de los encuestados siguen considerando a la OTAN como esencial para la

seguridad de su país, lo que coincide con la media europea. A pesar de lo anterior, el apoyo a la OTAN por parte de la opinión pública ha descendido en los últimos cinco años en los tres países mencionados a los cuales se suma Turquía donde solo el 35% de los encuestados coincide en que la OTAN sigue siendo esencial para la seguridad de su país; lo que refleja cierto grado de desconfianza hacia la organización que prevalece en la percepción general europea, aunque paradójicamente ante la falta de estructura similar se sigue considerando a la Alianza Atlántica como elemento esencial para la seguridad europea.

Sobre el cuestionamiento inicial sobre si la perspectiva en la UE se encamina hacia la revitalización del papel de la UE como actor global en cuestiones de seguridad y defensa en detrimento de la OTAN, la respuesta es sin duda ambigua. Por un lado, los ciudadanos de la UE abogan por un rol de mayor relevancia en cuestiones de seguridad internacional privilegiando aspectos como la cooperación internacional, la ayuda humanitaria y al desarrollo; pero no debe olvidarse el hecho de que se debe hacer frente a otras amenazas a la seguridad como lo es terrorismo que puede llegar a requerir una acción militar, para la cual la UE ha demostrado no contar con los mecanismos suficientes a nivel operativo ni a nivel político para lograr una actuación consensuada de manera unánime entre sus miembros, situación que aun se ve lejana sin la consolidación de la PESC y la PESD para efectos prácticos (Ver 4.3.3).

Por otro lado, la inexistencia misma de un mecanismo fuerte en materia de seguridad y defensa a escala europea genera que la opción OTAN continúe siendo viable para los ciudadanos y gobiernos europeos. No ha habido y no habrá, al menos a corto plazo, una fractura al interior de la OTAN que haga tambalear su existencia. A pesar del evidente descontento de los aliados europeos por considerar que juegan un rol de segundo plano dentro de la organización ante el recalcitrante predominio estadounidense, la apuesta en Europa se encamina por lograr una OTAN que se base en una visión, un entendimiento y una misión comunes, en la cual sus miembros europeos tengan mayor capacidad de influir en sus decisiones y de participar activamente en sus tareas, sin importar lo diversas que estas sean siempre y cuando prevalezca el consenso sobre la imposición al interior de la Comunidad Atlántica.

4.3. El futuro de la OTAN.

Ante el evidente desacuerdo trasatlántico, producto de la guerra contra el terrorismo, la OTAN se mantiene anquilosada. Ello, debido a que dicha guerra se ha centrado prácticamente en la acción unilateral del miembro con mayor capacidad, mientras los demás aliados han visto reducido su papel en el plano decisional y en el operativo. Los europeos se han convertido en simples observadores de la estrategia de guerra preventiva.

Cuando llega la hora en que se requiere o se invoca la acción de la OTAN en su conjunto, ésta va dirigida a tareas de reconstrucción entre las que se incluyen la estabilización, el mantenimiento y conservación de la paz. Por lo cual, los aliados europeos se sienten relegados a un segundo plano, lo cual dificulta la necesaria convergencia y solidaridad política al interior de la Alianza.

Con base en lo anterior, es cuestión prioritaria analizar en los apartados subsecuentes cuales son los elementos nodales que permitirán superar el presente desacuerdo trasatlántico que garantice la preeminencia a futuro de la OTAN o si por el contrario, este desacuerdo persistirá poniendo en riesgo la estabilidad y la frágil cohesión interna; dejando abierta la opción en un caso mucho más extremo de poner en jaque la existencia misma de la Alianza Atlántica, la cual solo podría darse a través de la escisión de sus miembros.

4.3.1. ¿Desacuerdo trasatlántico? O ¿Una nueva relación trasatlántica?

¿Porqué Estados Unidos y Europa tienen tantas diferencias en la concepción del presente orden internacional? Por la ecuación del poder. Podría mencionarse que esta diferencia de concepción ambos lados del atlántico es consecuencia de la disparidad del poder entre ambos. Como ejercer el poder en el ámbito internacional es una disputa determinante que ha enfriado las relaciones entre Europa y Estados Unidos. Se podría decir que los europeos poseen una visión más idealista del mundo comparado con los estadounidenses cuyo enfoque se orienta al realismo.

De acuerdo con Robert Kagan, esta sustancial diferencia en la cuestión del poder, en especial el poder militar en ambos lados del atlántico, se explica por la

“psicología de dependencia”²⁰⁷, predominante en Europa respecto a Estados Unidos. Esto es producto de la dependencia militar que se ha extendido a lo largo de seis décadas:

Los europeos disfrutaban decir que los estadounidenses son vaqueros y que se comportan como una especie de sheriff en el ámbito internacional tratando de imponer reglas por la fuerza en un mundo sin ley donde los cuatros deben ser destruidos generalmente por medio de una pistola... En esta analogía del Viejo Oeste, los europeos representan el papel de los cantineros, los cuatros disparan al sheriff no a los cantineros; de acuerdo al punto de vista del cantinero, el sheriff que intenta imponer la ley por la fuerza puede ser en ocasiones más amenazante que el cuatros, quién la mayoría del tiempo, solo acude porque desea tomarse un trago²⁰⁸

Para contrastar y ejemplificar esta diferencia entre ambos enfoques respecto a la ecuación del poder, se podría decir que Estados Unidos es mucho más impaciente que Europa con la diplomacia; generalmente tienen una concepción maniquea o binaria del mundo (dividido entre el bien y el mal, entre amigos y enemigos). La impaciencia estadounidense a menudo se convierte en intransigencia y acciones punitivas; el interés nacional es situado por los estadounidenses como máxima. En contraste con los europeos, los estadounidenses tienen un enfoque poco cooperativo que poco privilegia la consecución de metas comunes a escala internacional.

Por su parte, los europeos difieren totalmente de esta visión realista estadounidense. Europa posee un carácter más multilateral, abierto y receptivo, mediante el cual intenta resolver los problemas a través opción diplomática con mayor tacto político, calma y sofisticación, tratando de influir positivamente para modificar el comportamiento de los demás. Los europeos son más tolerantes y pacientes cuando las soluciones no son rápidas. Prefieren respuestas pacíficas, la negociación, la diplomacia y la persuasión antes que la coerción. Recurren a las leyes, los tratados convenciones y a las instituciones para resolver las disputas, asimismo toman en cuenta a la opinión pública internacional. Ante la debilidad europea en el campo militar, la estrategia

²⁰⁷ Término utilizado por Robert Kagan para hacer referencia a la dependencia europea frente a Estados Unidos durante la Guerra Fría, que permitió a los aliados europeos disfrutar de una sensación de seguridad respaldada por el poderío militar estadounidense, esta dependencia militar sigue siendo una cuestión vigente en el presente contexto internacional. Robert Kagan, *“Of Paradise and Power: America and Europe in the New World Order”*, Alfred A. Knopf, Nueva York, 2003, p. 18

²⁰⁸ Robert Kagan, *“Of Paradise and Power: America and Europe in the New World Order”*, Alfred A. Knopf, Nueva York, 2003, p. 36

consiste en una política más conciliadora, seductora y atrayente, por medio del intercambio económico y comercial se convierten en medios de acercamiento con otras naciones para cimentar una buena relación.

Si fuera necesario encontrar una cita que pudiera resumir de manera tajante y directa la raíz del presente desacuerdo transatlántico, sin duda sería necesario hacer referencia a Kagan, quien señala:

Es tiempo de dejar de pretender que europeos y americanos comparten una misma visión del mundo, o que incluso ocupan el mismo mundo. En todas las cuestiones importantes del poder -eficacia, moralidad y uso del poder- la perspectiva americana y europea son divergentes. Europa se está alejando del poder, en otras palabras, se está retrayendo del poder hacia un mundo auto-contenido por leyes y reglas, un mundo paradisiaco donde se privilegie la negociación y la cooperación sobre el conflicto. Mientras tanto, los Estados Unidos ejecutan el poder con base a una visión hobbesiana del mundo, donde las leyes y reglas internacionales son irrealizables, y donde la seguridad, la defensa y la promoción de un orden liberal siguen dependiendo de la posesión y el uso del poder militar.²⁰⁹

A pesar de la evidente fisura en la relación trasatlántica marcada por la divergencia en la percepción en ambos lados del Atlántico sobre la estrategia a seguir para hacer frente a las amenazas globales; es claro que Estados Unidos y Europa, desde una perspectiva diferente, en palabras de Húbert Vedrine ex ministro francés de Asuntos Exteriores, “comparten el sentimiento de pertenecer al mundo civilizado, de ser el núcleo de Occidente, que aunque conserva su enorme capacidad de influencia ha perdido el monopolio de la dirección de los asuntos del mundo.”²¹⁰

La relación trasatlántica ha dejado de ser estrecha y armoniosa y de operar casi de forma automática sobre todo a medida que Europa ha ido abandonando esa psicología de dependencia respecto a Estados Unidos, cuya presencia en suelo europeo ya no es considerada, como lo fue en décadas anteriores, como elemento vital para garantizar la seguridad de Europa. De todas formas, sigue reconociéndose la necesidad de que Occidente enfrente los retos o amenazas a su seguridad de manera conjunta bajo una sola perspectiva.

²⁰⁹ Robert Kagan, *“Of Paradise and Power: America and Europe in the New World Order”*, Alfred A. Knopf, Nueva York, 2003, p. 3.

²¹⁰ Húbert Vedrine, *“Las bases de una nueva relación trasatlántica”*, Madrid, Política Exterior, núm. 115, Enero / Febrero 2007, p.115.

Sin embargo, revitalizar a la OTAN y darle un nuevo rostro no es asunto sencillo, a pesar de la inverosímil capacidad que ha mostrado la organización a lo largo de su historia para adaptarse a las más diversas circunstancias. No obstante, el descuerdo actual se centra en la cuestión de la voluntad política necesaria de la mayoría de sus miembros para mantener una dinámica de cooperación activa con la Alianza tanto en el plano decisonal como en el plano operativo, misma que ha ido menguando paulatinamente sobre todo del lado europeo como respuesta a la imposición de la voluntad sobre el consenso por parte de Estados Unidos en el seno de la Alianza.

Es claro entonces, y se ha repetido en múltiples ocasiones, que los aliados europeos no están en contra de la OTAN como institución incluso apoyan a la organización ante la falta de otro mecanismo de tal envergadura que funja como entidad garante de la seguridad europea; el punto a discusión es como minar en el seno de la OTAN el excesivo unilateralismo estadounidense para hacer que realmente la organización adquiera un verdadero carácter multilateral. Entre las bases que permitirán la construcción de una nueva relación trasatlántica se destacan las siguientes:

Primero; debe superarse esa sensación reinante un tanto pesimista que mantiene la postura de que las diferencias entre E.E.U.U. y Europa son irreconciliables. Se debe dejar atrás esa visión predominante sobre todo en Europa donde “crece la incomprensión hacia la política exterior estadounidense, la guerra en Irak y sus secuelas, el uso de la fuerza, la pena de la muerte, las armas de fuego y la desigualdad social admitida, así como la alergia a la hegemonía y la responsabilidad ecológica de E.E.U.U. Por su parte, los estadounidenses siguen encontrando a Europa poco audaz, quejita, complicada y en decadencia.”²¹¹ La incomprensión mutua sin duda es una cuestión que debe superarse para crear una relación armónica a futuro.

Segundo; la búsqueda europea por tratar de garantizar con éxito la multilateralización de las decisiones estadounidenses en los asuntos internacionales, será un punto importante para superar el estancamiento al interior de la OTAN y reconciliar, parafraseando a Javier Solana (Alto Representante de la PESC), a Marte y a Venus, concentrándolos en el planeta Tierra como aliados y socios que más allá del discurso puedan definir tareas y objetivos comunes que por consecuencia lleven a una verdadera acción conjunta permitiendo mantener la cohesión de Occidente y al mismo tiempo la preservación y revitalización del vínculo trasatlántico; ya que difícilmente “ni

²¹¹ Húbert Vedrine, “*Las bases de una nueva relación trasatlántica*”, Madrid, Política Exterior, núm. 115, Enero / Febrero 2007, p.116.

Estados Unidos ni Europa encontrarán un aliado con el que puedan compartir un grado tan alto de valores e intereses”²¹²

Finalmente, como tercer punto; los ciudadanos, gobiernos y países de la UE, deben reconocer que no solo la intransigencia estadounidense es responsable de la fisura trasatlántica; los europeos deben reconocer también su grado de culpabilidad y asumir una posición mucho más activa. Es irrefutable que la contribución europea en cuestiones de seguridad y defensa es todavía incipiente; incluso “el unilateralismo antipático de Bush, en ocasiones resultaba también cómodo, pues servía de excusa para la pasividad de algunos países europeos”²¹³ De acuerdo con Húbert Vedrine, también al interior de la UE

Los desacuerdos persisten y los malentendidos aumentan; los europeos están unas veces de acuerdo entre ellos mismos y otras no; es probable que cuando no lo estén un tercio de los Estados miembros aprueba automáticamente a E.E.U.U., otro tercio desconfía y un último tercio duda. Por tanto, en este caso tenemos una división de los europeos dentro de la división de Occidente... la cohesión de Occidente depende en gran medida de un acuerdo entre los europeos ²¹⁴

Es premisa básica buscar al interior de la Unión Europea esa convergencia de intereses entre sus países miembros para consolidar una posición unánime representada por la PESC. En ambos lados del atlántico queda mucho por hacer para superar el presente desacuerdo. Sin embargo, algunas de estas premisas por el momento no se vislumbran como asequibles a corto plazo. Pero esto no signifique que vaya a surgir una fractura total entre europeos y estadounidenses.

²¹² Javier Solana. *Marte y Venus reconciliados: Una nueva era en las relaciones trasatlántica*, en “*La Unión Europea y el TLCAN: Integración Regional Comparada y Relaciones Mutuas*”. UNAM. FCPyS. México. D.F. 2004. pp. 27-33

²¹³ Manuel González, “E.E.U.U. exige a los europeos la capacidad militar de la que hasta ahora recelaba- Un estudio prueba que la UE incumple los objetivos que se fijó hace una década”, Madrid, *El País*, 29 de julio de 2008, Dirección URL: http://www.elpais.com/articulo/internacional/Europa/obligada/construir/defensa/elpepuint/20080729elpepuint_2/Tes [Consulta: 29 de julio de 2008].

²¹⁴ Húbert Vedrine, “*Las bases de una nueva relación trasatlántica*”, Madrid, Política Exterior, núm. 115, Enero / Febrero 2007, p.118.

4.3.2. Estados Unidos y la perenne necesidad por conservar la Alianza.

Es momento de analizar, desde la perspectiva estadounidense, las razones por las cuales sigue siendo tan importante mantener el vínculo de la OTAN. Podría cuestionarse si, Estados Unidos como el país más poderoso del orbe y el aliado con mayor capacidad al interior de la OTAN, podría prescindir de la organización y actuar de manera unilateral sin necesidad de tener en cuenta o escuchar opiniones, en su mayoría contrarias, sobre las acciones de política exterior de Washington a nivel internacional. Pero es realmente posible que Estados Unidos actué de manera aislada y unilateral para hacer frente a las amenazas a su seguridad.

La respuesta a este cuestionamiento es negativa. No obstante, Washington ha demostrado tener la capacidad económica, política y militar para actuar unilateralmente y hasta cierto punto ha aducido a esta capacidad para llevar a cabo en un primer momento las invasiones en Afganistán e Irak, con el coste económico representado por una empresa de tal magnitud, cuyas consecuencias se hacen evidentes con la actual crisis económica en Estados Unidos. Asimismo, la perspectiva en la Unión Europea en materia de seguridad y defensa no es todavía unívoca, por lo cual dentro de las múltiples voces en Europa existen aquellas que apoyan o simpatizan con la estrategia estadounidense y con su presencia en suelo europeo.

El porqué Estados Unidos sigue inmerso en un nuevo intento por mantener con vigencia a la OTAN, es una cuestión que posee múltiples aristas. La primera de ellas, emana del interés estadounidense por conservar su posición estratégica en Europa, que con las rondas de ampliación de la alianza se ha ido afianzado cada vez más, con el ingreso de nuevos países de Europa del Este, que por su historia antagónica al dominio soviético, ven la presencia estadounidense y su membresía en la OTAN como garantía y contrapeso frente a un poder externo, por lo cual se han convertido en los aliados más fieles.

Estados Unidos no desestima principalmente por su estatus de potencias la cooperación francesa, alemana y británica, así como de otros países europeos en el seno de la OTAN. La existencia misma de la OTAN y la supremacía estadounidense al interior, permite tener bajo control y vigilar de cerca a otras potencias. Es preferible mantener el vínculo trasatlántico para evitar que estas potencias por sí solas o en conjunto pudieran llegar a rivalizar con Estados Unidos.

Es posible explicar la postura ambivalente de Washington respecto a dos cuestiones: el respaldo a la Identidad Europea de Seguridad y Defensa y la exigencia a los aliados europeos para que su contribución respecto a la OTAN sea más significativa. Por un lado Washington desea que los aliados europeos destinen un mayor presupuesto a la defensa, que compartan una mayor responsabilidad en el presupuesto colectivo de defensa dentro de la OTAN y que asuman una mayor responsabilidad con el mantenimiento de la estabilidad dentro y en la periferia de Europa. Por otro lado, reacciona de manera adversa frente a la visión de un pilar europeo fuerte en materia de seguridad y defensa que actúe de manera autónoma y separado de la OTAN y el liderazgo estadounidense.

Otra arista diferente del porqué Estados Unidos desea conservar a la OTAN: permite legitimar su actuación unilateral, cuya mayor evidencia es la estrategia de combate al terrorismo internacional mediante un enfoque militar preventivo. La mencionada estrategia se intenta simular por Washington dentro de la alianza, como una acción conjunta, y por ende multilateral que cuenta con consenso aliado por lo cual debería ser aceptada como válida y legítima por la comunidad internacional al representar la suma de voluntades de varios Estados y no solo la imposición de la voluntad de uno solo. Por lo tanto la OTAN funge para Estados Unidos como mecanismo para legitimar su política exterior, al tiempo que representa también una garantía de salvaguarda que respalda la seguridad estadounidense.

Desde una visión económica, es claro que para Estados Unidos la OTAN cuesta mucho más que para todos los aliados europeos en su conjunto²¹⁵. Lo anterior genera un álgido debate al interior de Estados Unidos. Ahí se cuestiona al gobierno sobre si existe la necesidad de destinar un gasto excesivo a la defensa, en detrimento del gasto social, para defender a prósperos aliados que por sí solos podrían hacerse cargo de las cuestiones que les atañen en materia defensiva. Sin embargo, en la economía estadounidense existe un factor que subyace como elemento central para entender su funcionamiento: la industria del armamento, que desde los albores de la Guerra Fría se

²¹⁵ De acuerdo con cifras de la OTAN, en el año 2008, la suma del gasto en defensa de sus países miembros ascendió a la cantidad de 895 195 millones de dólares, de los cuales los países europeos en conjunto destinaron un presupuesto de 300 778 millones de dólares, mientras que el gasto total de Estados Unidos ascendió 594 417 millones de dólares, lo cual representa casi el doble del gasto aliado europeo. Para cifras más detalladas sobre el gasto en defensa país por país al interior de la OTAN. Véase. NATO, "Financial and Economic Data Relating to NATO Defence" [En línea, PDF], NATO Public Diplomacy Division, Bruselas, 9 de febrero de 2009, Dirección URL: http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2009_02/2009_03_D34F22C9AE854B7FAA0BB409A21C90D3_p09-009.pdf [Consulta: 15 de mayo de 2009].

ha situado como componente central de la vida económica en Estados Unidos con la creación de un complejo industrial militar²¹⁶ que se encuentra íntimamente ligado la cúpula política estadounidense.

La articulación de esta poderosa triada, que incluye a quienes toman las decisiones en materia de políticas nacionales e internacionales, a las grandes corporaciones en la industria del armamento e influyentes ex militares que a su retiro ocupan cargos políticos o puestos de alto nivel en empresas relacionadas con el armamento ha generado que la economía estadounidense opere como una economía donde la guerra, el gasto en defensa, fuerzas armadas, armamento e innovación y desarrollo en el campo bélico sea un negocio redondo; por lo cual todo mecanismo, institución u organización que permita justificar el excesivo presupuesto destinado a la defensa en Estados Unidos es bienvenido, tal es el caso de la OTAN, que al ser la alianza militar más poderosa en el mundo requiere también a los ojos de Washington un adecuado nivel presupuestario que refleje esta grandeza, y donde por supuesto Estados Unidos siga conservando esa posición preeminente a través de la superioridad económica y militar que le otorga el intrínseco liderazgo dentro de la organización.

Las razones antes expuestas son motivaciones suficientes para entender el porqué para Estados Unidos es tan importante la OTAN y el porqué desde la implosión de la URSS -cuando la Alianza se mostraba un tanto tambaleante ante la falta del objeto que le dio vida- Washington no ha perdido la oportunidad para buscar la manera de adaptar a la Alianza a la coyuntura vigente mediante la creación de un enemigo común que mantenga la cohesión necesaria en ambos lados del Atlántico.

En el presente proceso de anquilosamiento en que se encuentra inmersa la OTAN, la pregunta a resolver es hasta donde debe proyectarse la organización, porque es claro que el estancamiento de la misma, en gran parte se debe a la vaguedad en sus objetivos, ya que con su estrategia de combate al terrorismo internacional, Estados Unidos ha venido pretendiendo proyectar a la OTAN como un organización global, como una fuerza militar occidental con la capacidad para proyectarse en todas partes del mundo donde existan indicios de la existencia de cédulas terroristas, proliferación

²¹⁶ El presidente Dwight D. Eisenhower en su discurso de despedida, 17 de enero de 1961, fue el primero en dar cuenta de la creciente influencia del complejo industrial militar en Estados Unidos; “[La] conjunción de un sistema militar inmenso y de una gran industria armamentística es algo nuevo en la experiencia estadounidense... En los consejos de gobierno, debemos guardarnos bien de que el complejo industrial militar llegue a tener una influencia injustificable, sea o no alentada. Hay potencial, y seguirá habiéndolo, para que se produzca ese desastroso aumento de poder a todas luces inapropiado.”

nuclear y armas de destrucción masiva,; labor que todavía resulta titánica para una OTAN convulsionada ante la falta de un objetivo común y atrapada en dos cosmovisiones contrapuestas.

Así, la OTAN parece haber perdido su raíz euroatlántica para asumir el rol de un gendarme mundial que actúa de manera coercitiva, al tiempo que ha modificado sustancialmente su carácter inicial al abandonar su enfoque defensivo para convertirse en una organización ofensiva, situación que es causa de rechazo en Europa. Sin embargo, como se verá en el siguiente apartado, los europeos por diversas razones aun siguen conservando, aunque en menor medida, una posición endeble y dependiente respecto a Estados Unidos.

4.3.3 UE: el complicado camino hacia la seguridad colectiva.

La construcción de la seguridad colectiva al interior de la UE encuentra respaldo en la PESC y la PESD, cuyo desarrollo ha sido ya analizados (Ver 4.2.3.), como dos procesos que han ido afianzándose de manera paulatina. A más de quince años de firma del TUE en Maastricht, que incluye la dimensión de seguridad y defensa en el plano comunitario, cabe decir que a pesar de que ha habido avances en la materia, el panorama actual no permite aseverar todavía la existencia de una plena operatividad en ambas políticas. Las motivaciones por las cuales aun no se han logrado afianzarse serán aquí expuestas someramente y de manera general, en el entendido que un análisis a detalle caso por caso sería objeto de un estudio mucho más amplio.

En primer lugar, vale la pena retomar un argumento vertido con antelación (Ver 4. 3.1) sobre la fragmentación y la falta de cohesión al interior de la UE en el momento de la toma de decisiones sobre temas relativos a la seguridad y la defensa de la Unión, que al ser uno de los tres pilares básicos de la misma, requiere de la actuación unánime de los 27 Estados miembros.

Es claro que la UE adolece todavía de una postura común en cuestiones de seguridad y defensa en el ámbito intergubernamental, producto del predominio de una visión sobre la seguridad aun estatocéntrica que opera en función del interés nacional en algunos países europeos donde el ceder cierta soberanía en estas cuestiones suscita un álgido debate entre las diferentes facciones políticas internas. Asimismo, no debe olvidarse que algunas de estas facciones políticas nacionales generalmente conservadoras tienen como base un proyecto opuesto al proceso de integración y que al

mismo tiempo, estos partidos son quienes gobiernan y ejercen el poder en varios Estados miembros, por lo cual si se dificulta la convergencia de intereses al interior de un país, imaginemos que sucede cuando esto se extrapola a nivel comunitario. Por lo tanto, la seguridad y la defensa en la UE continuará siendo un esfuerzo de cooperación situado en el escaño intergubernamental.

Sin duda a medida en que la UE ha ido ampliando sus horizontes con las respectivas rondas de ampliación ha resultado fortalecida, pero al mismo tiempo también se ha topado con cierto anquilosamiento en la toma de decisiones, por tal motivo para otros temas la UE ha adoptado sistemas de votación ponderada, donde son los Estados más grandes quienes tienen mayor capacidad de voto.

Sin embargo, la unanimidad exigida como condición necesaria para la adopción de decisiones relativas a la seguridad y defensa comunitaria; se ha ido dificultando conforme avanza el proceso de integración ya que a mayor número de miembros se vuelve más difícil lograr el consenso general sobretodo cuando se tocan temas delicados que pueden comprometer la integridad o seguridad de un Estado. Asimismo, también debe hacerse énfasis en que la perspectiva sobre las amenazas a retos a enfrentar tampoco es unidimensional en la UE, por el contrario es pluridimensional y tan diversa como la UE misma. Por ende, lo que para algunos Estados es cuestión prioritaria otros pueden no verlo desde la misma perspectiva, así la definición de prioridades nacionales por encima de las prioridades e intereses comunitarias es un factor que dificulta el proceso de toma de decisiones en el marco de la PESC y la PESD.

Sobre la manera en que la UE, va lograr la necesaria convergencia de intereses que permita el fortalecimiento de la solidaridad interna que facilite la adopción de posiciones y estrategias comunes que permitan la actuación de la UE bajo una sola voz en materia de política exterior, representa todavía un tema que se vislumbra como bastante complejo. Es irrefutable que la UE está dispuesta a asumir su responsabilidad como actor mundial de envergadura del que emana su compromiso para el mantenimiento de la seguridad internacional y la construcción de un mundo mejor; prueba de lo anterior, es la ayuda destinada al desarrollo, la responsabilidad y compromiso medioambiental y la participación en misiones de pacificación en diversos lugares del mundo.

No obstante, la dimensión militar en la UE sigue siendo tema pendiente y es claro que el rezago europeo en esta cuestión es el principal factor que ha reducido la participación militar aliada europea en el seno de la OTAN, misma que se evidenció

hace más de una década con los acontecimientos de Kosovo y que todavía no demuestra una modificación sustancial. Cabe destacar, que de acuerdo a la perspectiva comunitaria, la UE no aspira a competir militarmente a la par con Estados Unidos, situación que se evidencia en la abismal diferencia en el presupuesto destinado en materia defensiva en ambos lados del Atlántico; por el contrario si la UE buscará ser una entidad militar fuerte bastaría con que su poderío económico se viera reflejado en los recursos destinados en el campo de la defensa y sin duda podría rivalizar con E.E.U.U; sin embargo, la UE en su conjunto ha fijado otras prioridades en su agenda por encima de la cuestión militar en el espectro comunitario.

En concordancia con el “Objetivo General de Helsinki” de 1999 (Ver 4.2.3.) la creación de la Fuerza de Reacción Rápida de la UE como componente operativo de la PESD, fue visto en su momento como la panacea para dotar a la UE de una verdadera capacidad en cuestiones de seguridad común misma que fue bien recibida por los Estados miembros que se sumaron a la iniciativa franco-británica de dotar a la Unión de una capacidad autónoma de intervención militar. A una década de esta propuesta el avance ha sido limitado, como lo demuestran las palabras de Nick Witney, ex director de la Agencia Europea de Defensa, quien menciona:

Europa tiene casi dos millones de soldados, pero es incapaz de movilizar a 60 000 en un plazo de 60 días... La culpa no es sólo de la falta de recursos, los países de la UE gastan cada año unos 200 000 millones de euros en Defensa. El problema es que la mayor parte se dedica a mantener armas obsoletas, y un número excesivo de soldados mal equipados e incapaces de operar fuera de su propio país.²¹⁷

Sin duda es fundamental para la plena operatividad de la PESD la revitalización de este proyecto para el cual es necesario superar al interior de la Unión la falta de voluntad política que no permite todavía el cumplimiento de los objetivos pactados que guíen a la consolidación de un proyecto de defensa europeo autónomo.

Entonces, ¿cual sería la formula para encontrar la brecha que ponga fin al sinuoso camino de la seguridad colectiva en la UE? La premisa, por antonomasia, sería la existencia de la voluntad política por parte de cada uno de los gobiernos de los países

²¹⁷ Manuel González, “E.E.U.U. exige a los europeos la capacidad militar de la que hasta ahora recelaba- Un estudio prueba que la UE incumple los objetivos que se fijó hace una década”, Madrid, *El País*, 29 de julio de 2008, Dirección URL: http://www.elpais.com/articulo/internacional/Europa/obligada/construir/defensa/elpepuint/20080729elpepuint_2/Tes [Consulta: 29 de julio de 2008].

miembros de la UE que refleje un verdadero compromiso más allá del acto discursivo que haga posible la existencia de una capacidad militar autónoma, sin la existencia de una responsabilidad comunitaria compartida este proyecto sería lejanamente plausible.

Asimismo debe entenderse que la PESC y la PESD son procesos inacabados todavía en construcción susceptibles a sufrir modificaciones o adecuaciones acorde a las circunstancias vigentes, si se establece un paralelismo a la UE le tomo casi medio siglo el conseguir un alto grado de integración económica; por ende, la integración política, al incluir temas coyunturales, tampoco esta destinada a ser un proceso instantáneo por lo cual los europeos deben tener paciencia, explotar sus fortalezas, capacidades y asumir sus debilidades para seguir trabajando de manera conjunta privilegiando el consenso en el ámbito comunitario para que con el devenir del tiempo sea posible hablar de Europa como unidad política, este proceso sin duda tomará cierto lapso de tiempo que no es posible definir con exactitud, pero el evidente avance en el proceso de ratificación del Tratado de Lisboa, oficialmente firmado el 13 de diciembre de 2007, permite aseverar un futuro promisorio.

Para lograr una convergencia cada vez mayor de las actuaciones de los Estados miembros en el marco de la PESC, entre las principales reformas en materia de seguridad y defensa a nivel comunitario incluidas en el citado tratado, se encuentra la cooperación estructurada permanente²¹⁸ entre dos o más países para adoptar decisiones de carácter vinculante entre las que destacan las integración de fuerzas multinacionales, armonización de las necesidades militares así como la equiparación en los niveles de gastos de inversión en materiales y equipos de defensa que busca crear una mayor convergencia entre los países miembros que compartan la voluntad de ir más allá en el terreno de la cooperación militar con el objetivo de mejorar progresivamente sus capacidades militares en el marco de la UE. De acuerdo con Witney, este proyecto intenta:

Imitar la fórmula exitosa del euro, donde ningún país puede ser obligado a hacer lo que no quiera, pero tampoco nadie debería impedir actuar a quienes deseen hacerlo. Igual

²¹⁸ De acuerdo al artículo 28 A inciso 6, del Tratado de Lisboa; los Estados miembros que cumplan criterios más elevados de capacidades militares y que hayan suscrito compromisos más vinculantes en la materia para realizar las misiones más exigentes establecerán una cooperación estructurada permanente en el marco de la Unión. Véase. Diario Oficial de la Unión Europea, “*Tratado de Lisboa*”, [En línea, PDF] Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 17 de diciembre de 2007, Dirección URL: http://bookshop.europa.eu/eubookshop/download.action?fileName=FXAC07306ESC_002.pdf&eubphfUId=534816&catalogNbr=FX-AC-07-306-ES-C [Consulta: 26 de mayo de 2009].

que para adherirse a la moneda única, los países que tengan la voluntad de integrarse al club de defensa europeo deberían cumplir algunos requisitos, como el porcentaje del PIB dedicado a gastos militares o el número de tropas desplegadas en el exterior²¹⁹

Asimismo, en el citado tratado figura la Agencia Europea de Defensa²²⁰ como institución clave de la Política Exterior de Seguridad y Defensa siendo la instancia encargada de determinar las necesidades operativas en el ámbito del desarrollo de las capacidades de defensa, la investigación, la adquisición y el armamento con el objetivo expreso de reforzar la base industrial y tecnológica del sector de la defensa en el ámbito comunitario.

De igual forma, otro elemento importante retomado en el Tratado de Lisboa, es la inclusión de la cláusula de defensa mutua de conformidad con el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, por lo cual un Estado miembro es objeto de una agresión armada en su territorio, los demás Estados miembros le deberán ayuda y asistencia con todos los medios a su alcance (art. 28 inciso 7 del Tratado de Lisboa). Finalmente también se incluye una cláusula de solidaridad, según la cual la Unión y los Estados miembros actuarán conjuntamente con espíritu de solidaridad si un Estado miembro es objeto de un ataque terrorista o víctima de una catástrofe natural o de origen humano.

Es evidente que estas modificaciones en el campo de la PESD incluidas en el Tratado de Lisboa no surtirán efecto inmediato con la ratificación del mismo, así como también es evidente que las presentes deficiencias en el campo de la defensa

²¹⁹ Manuel González, “E.E.U.U. exige a los europeos la capacidad militar de la que hasta ahora recelaba- Un estudio prueba que la UE incumple los objetivos que se fijó hace una década”, Madrid, *El País*, 29 de julio de 2008, Dirección URL: http://www.elpais.com/articulo/internacional/Europa/obligada/construir/defensa/elpepuint/20080729elpepuint_2/Tes [Consulta: 29 de julio de 2008].

²²⁰ De acuerdo con el artículo 28 D del Tratado de Lisboa, los cinco cometidos principales de la Agencia Europea de Defensa son:

- contribuir a definir los objetivos de capacidades militares de los Estados miembros y a evaluar el respeto de los compromisos de capacidades contraídos por los Estados miembros;
- fomentar la armonización de las necesidades operativas y la adopción de métodos de adquisición eficaces y compatibles;
- proponer proyectos multilaterales para cumplir los objetivos de capacidades militares y coordinar los programas ejecutados por los Estados miembros y la gestión de programas de cooperación específicos;
- apoyar la investigación sobre tecnología de defensa y coordinar y planificar actividades de investigación conjuntas y estudios de soluciones técnicas que respondan a las futuras necesidades operativas;
- contribuir a definir y, en su caso, aplicar cualquier medida oportuna para reforzar la base industrial y tecnológica del sector de la defensa y para mejorar la eficacia de los gastos militares.

Para una referencia más amplia sobre el papel de la Agencia Europea de Defensa, la cooperación permanente reforzada, la cláusula de defensa mutua y la cláusula de solidaridad. Véase. Diario Oficial de la Unión Europea, “*Tratado de Lisboa*”, [En línea, PDF] Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 17 de diciembre de 2007, Dirección URL: http://bookshop.europa.eu/eubookshop/download.action?fileName=FXAC07306ESC_002.pdf&eubphfUID=534816&catalogNbr=FX-AC-07-306-ES-C [Consulta: 26 de mayo de 2009].

comunitaria en la UE no pueden resolverse exclusivamente con un tratado, que en términos generales, solo establece un marco de actuación por lo que la voluntad de todos y cada uno de los Estados miembros para llevar a cabo en la práctica las disposiciones que emanan del mismo, es sin duda el punto clave.

Respecto a la estrategia a seguir por la UE a futuro en el campo de la seguridad y defensa, esta ha sido claramente definida por la Comisión de Asuntos Exteriores del Parlamento Europeo, que en su *Informe sobre la Estrategia Europea de Seguridad y la PESD* propone una serie de recomendaciones entre las que destacan las siguientes:

- Señala que la Unión Europea necesita desarrollar su autonomía estratégica mediante una política exterior, de seguridad y de defensa fuerte y eficaz con el fin de promover la paz y la seguridad internacional, defender sus intereses en el mundo, proteger la seguridad de sus propios ciudadanos, contribuir a un multilateralismo efectivo, favorecer el respeto de los derechos humanos y los valores democráticos en todo el mundo y salvaguardar la paz del mundo.
- Observa que esta política tiene que combinar la utilización de activos y capacidades tanto civiles como militares y requiere una cooperación estrecha y sin fisuras entre todas las partes interesadas; al tiempo que reconoce que muchas de las nuevas amenazas no son meramente militares, ni pueden atajarse únicamente con medios militares.
- Señala que una política común de defensa en Europa requiere una Fuerza Armada Europea que, en consecuencia, esté dotada de sistemas comunes de armamento que garanticen la comunidad de técnicas y la interoperabilidad.
- Señala que en los Estados miembros se sigue pensando con demasiada frecuencia dentro de los límites de los intereses de seguridad nacional y que, por tanto, se desatiende la responsabilidad conjunta de proteger intereses europeos comunes; considera que este planteamiento resulta contraproducente e insta a los Estados miembros a ampliar su perspectiva para hacer que la UE sea un actor más importante en la escena internacional, estableciendo disposiciones europeas de seguridad más eficaces. Considera necesario, por consiguiente, definir los intereses de seguridad comunes de la UE; subraya que sólo con una idea clara de sus intereses comunes podrá conseguir la UE que sus políticas comunes sean más coherentes y eficaces.

- Señala la inclusión de nuevas iniciativas en el marco de la PESD, para hacer frente a nuevos retos particularmente en relación: a la ciberseguridad, la seguridad energética, incluidos los suministros a Europa, conflictos regionales no resueltos en la vecindad de la UE, desafíos en el continente africano, consecuencias del cambio climático, la competencia por los recursos naturales, proyectos para el refuerzo de capacidades civiles y militares, la importancia del espacio para nuestra seguridad común y la seguridad marítima.
- Opina que la Unión Europea debe seguir construyendo sus capacidades sobre la base de los objetivos principales civiles y militares; observa que debe esforzarse por poner a disposición permanente una fuerza de 60 000 soldados, al tiempo que señala la importancia de que Europa sea efectivamente capaz, de desplegar 60 000 hombres en 6 días para una operación de importancia tanto en el plano civil como en el militar.
- Insta firmemente a que la Unión Europea y sus Estados miembros centren sus esfuerzos en capacidades comunes que puedan ser utilizadas para fines tanto de defensa como de seguridad.²²¹

Estas son solo algunas de las recomendaciones propuestas por el Parlamento Europeo, que son vistas como necesarias para lograr una plena operatividad de la PESD. Sin embargo, para lograr esta tarea que se vislumbra todavía complicada, se requiere la conjugación de dos aspectos esenciales; a nivel político, superar la barrera de preeminencia del interés nacional de cada Estado miembro de la Unión, para conseguir un punto de confluencia y responsabilidad conjunta de proteger los intereses europeos desde una visión de comunidad, con lo cual la UE seguramente alcanzará un papel más relevante en la escena internacional en el ámbito de la contribución a la seguridad desde una perspectiva multilateral efectiva como contrapeso el enfoque eminentemente militarista que ha predominado en Washington en los últimos años. A nivel presupuestario, es prioridad la armonización de esfuerzos y capacidades a nivel de la UE, cuyo objetivo es superar los efectos combinados del aumento de los costes del material de defensa y las actuales limitaciones del gasto en defensa en la UE, para reducir la brecha existente en la cuestión militar entre Europa y Estados Unidos.

²²¹ Véase. Parlamento Europeo, Comisión de Asuntos Exteriores, “Informe sobre la Estrategia Europea de Seguridad y la PESD”, [En línea, PDF], Bruselas, 28 de enero de 2009, Dirección URL: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A6-2009-0032+0+DOC+PDF+V0//ES> [Consulta: 10 de abril de 2009].

En lo respectivo al plano operativo, sin duda alguna, el tema de la armonización de las inversiones en recursos en el campo de la defensa seguirá siendo un proceso difícil, en el que como queda demostrado con la inclusión de la fórmula de las capacidades permanentes estructurada, algunas naciones mostraran mayor interés y preferencia por participar en este proyecto por el simple hecho de mantener objetivos de política exterior mucho más ambiciosos. Asimismo, tampoco será labor sencilla, el compatibilizar los objetivos y los recursos bélicos de potencias militares como Alemania, Francia y Reino Unido con las de países con menor capacidad militar o con las de aquellos países miembros que consideran menos prioritarias estas cuestiones.

Finalmente, la Agencia Europea de Defensa, entidad encargada de conducir la armonización de las inversiones y recursos destinados a la defensa en el ámbito comunitario, tendrá que hacer frente al problema de la diferencia entre las capacidades militares de Europa y Estados Unidos. Si los europeos no muestran una voluntad distinta en esta materia, el desfase entre ambos lados del Atlántico matizado por diferencias en los niveles de inversión en adquisiciones y en recursos destinados a la investigación y desarrollo, continuara siendo un factor importante que obstaculice el desarrollo de las capacidades defensivas europeas dado que estas seguirán siendo, en gran medida, dependientes de la tecnología militar estadounidense.

Visto lo anterior, todavía hace falta encontrar en la UE el final del laberinto que permita superar el sinuoso camino que tiene como meta la seguridad y defensa colectiva a nivel comunitario. Puede ser, que las modificaciones hechas por el Tratado de Lisboa sean funcionales en el plano operativo o que por el contrario se tenga que recurrir a nuevas formulas; lo que si es claro es que la UE tiene la capacidad para concretar su Política Exterior de Seguridad y Defensa solo falta una verdadera acción conjunta que refleje la convergencia de intereses y la existencia de la voluntad política necesaria por parte de todos los países miembros de la UE, para lograr la creación de una Fuerza Armada Europea, que sea efectiva, eficaz y sobretodo autónoma que confiera a la UE, mediante la actuación bajo una sola voz, un papel más relevante en cuestiones de seguridad y defensa a nivel internacional que contribuya a alcanzar el anhelado multilateralismo efectivo que ha sido un sueño largamente acariciado en Europa, sobretodo en su relación con Estados Unidos.

Pasados casi 20 años de la caída del muro de Berlín, una Europa reunificada, con 500 millones de habitantes y cerca del 30% del PIB mundial, no puede confiar eternamente

su defensa a una potencia externa. La dependencia militar implica siempre una cierta dependencia política y supone una limitación evidente de la libertad de acción que la Unión Europea necesita para ejercer un papel relevante en el mundo multipolar que ahora emerge²²²

4.3.4. ¿Continuidad o ruptura de la Alianza atlántica?

Como parte final de este estudio, es momento de aterrizar los argumentos vertidos a lo largo del presente capítulo y de los previos, con el objetivo expreso de retomar, revalorar y generar algunos otros argumentos que permitan la construcción de un breve estudio de carácter prospectivo que muestre un atisbo de futuro sobre el devenir de la OTAN en los años próximos.

Un estudio de esta naturaleza en nuestra disciplina, hasta cierto punto posee una alta dosis de complejidad, dado que la existencia de un suceso de carácter coyuntural a gran escala que produzca una modificación sustancial de las circunstancias vigentes genera una causa/efecto que sin duda determina e influye de sobremanera en la forma en que se construye o se mantiene el orden internacional, trastocando la dinámica de las relaciones entre Estados.

De esta forma, cuando la prospectiva vertida por el observador resulta acertada, generalmente es producto de la falta de un acontecimiento, a corto o mediano plazo, lo suficientemente relevante como para modificar el orden actual; por tanto, la inexistencia de dicho suceso coyuntural no garantiza un éxito rotundo, pero acerca bastante a él. Por el contrario, cuando la prospectiva es equivocada; suele catalogarse al estudio realizado de poseer un carácter profano e incluso erróneo, dado que la evolución de los acontecimientos no se sucedió de acuerdo a lo previsto en su momento por el observador. He ahí la dificultad de realizar un estudio prospectivo en Relaciones Internacionales.

Sin embargo, como parte integrante de la propuesta inicial de este estudio de contribuir a la creación de conocimiento, se llevará a acabo tal estudio prospectivo; dejando al tiempo como principal testigo de los acontecimientos ser juez y parte, así el transcurrir del mismo será quién autentifique la veracidad de lo aquí expuesto o por el

²²² José Enrique de Ayala, "OTAN: los próximos 60 años", Madrid, *El País*, 3 de abril de 2009, Dirección URL: http://www.elpais.com/articulo/opinion/OTAN/proximos/anos/elpepiopi/20090403elpepiopi_11/Tes/ [Consulta: 3 de abril 2009].

contrario, sea quién derribe la prospectiva creada demostrando la forma en que la evolución misma de los hechos marcará el devenir y la construcción a futuro de la Organización del Tratado del Atlántico Norte.

Quizá la pregunta fundamental a resolver, de la cual seguramente se desprenderán otras interrogantes, sería a inicios del siglo XXI ¿Hacia donde va la OTAN? Después de llevar a cabo un estudio que tiene como eje central el cuestionamiento sobre la utilidad de la Alianza Atlántica; la respuesta a esta pregunta por irónico que pudiera resultar es que la OTAN a pesar de la desaparición de su misión inicial y el cambio en el escenario estratégico que por consecuencia obligo a una profunda transformación política y geográfica de la organización, sigue siendo un mecanismo con vigencia como lo demuestra la conmemoración de su sexagésimo aniversario en abril pasado (2009). Asimismo, pese a que múltiples voces se empeñan en cuestionar la utilidad de la Alianza Atlántica, es cierto que a sesenta años de su fundación todavía sigue resultando difícil encontrarle un sustituto. Y es que se quiera o no, resulta innegable reconocer a la OTAN como la organización militar más grande del mundo cuyo poderío no encuentra parangón alguno, por lo tanto la historia de la organización puede ser considerada por demás exitosa.

Y sin embargo, el presente anquilosamiento al interior de la organización producto del desacuerdo transatlántico y la disparidad de fuerzas entre Europa y Estados Unidos aunado a la arrogante actuación unilateral de Washington va difuminando el entusiasmo aliado inicial que se traduce en aportaciones limitadas o restricciones al uso de la fuerza que paulatinamente va nublando una visión común que complica el entendimiento y contribuye al debilitamiento de la cohesión interna, con lo cual todo el éxito cosechado a lo largo de su historia por la OTAN se torna un tanto efímero ante la posibilidad actual de que exista un cisma al interior de la organización que termine por derribar la voluntad política de los aliados europeos para seguir contribuyendo en el marco de la organización.

La afirmación anterior da pauta al análisis sobre la cuestión de la continuidad o ruptura del vínculo trasatlántico en materia de seguridad y defensa encarnado en la OTAN. La reunión celebrada el 3 y 4 de abril 2009 en la Cumbre franco-alemana (Estrasburgo y Kehl) para conmemorar el aniversario número sesenta de la organización, permite aseverar que la existencia de la OTAN sigue estando garantizada, ya que ningún miembro ha declarado su intención de denunciar el Tratado de Washington y abandonar su compromiso con la Alianza; por el contrario, en esta

cumbre se dio el regreso de Francia (separada desde 1966) a la estructura militar de la Alianza, así como el ingreso formal de Albania y Croacia como miembros, por lo que la OTAN sigue en movimiento a pesar de las discrepancias y desacuerdos imperantes entre sus miembros.

El porque la Alianza Atlántica sigue siendo un mecanismo vigente y sólido, es un tópico que se ha sido analizado desde diferentes aristas y en múltiples ocasiones a lo largo de este estudio, por lo cual considero que no es de carácter primordial en este momento retomar todos los argumentos vertidos con antelación. Basta con mencionar, que si la Alianza Atlántica mantiene su vigencia es porque no existe otro mecanismo que ocupe su lugar, aunado al hecho de que dicho vínculo sigue siendo útil y necesario para la seguridad tanto de Estados Unidos como de Europa; de tal forma puede aseverarse que el vínculo trasatlántico es todavía garantía para que “Europa pueda dormirse tranquila sin miedo a despertarse sobresaltada”²²³. Al tiempo que para Washington, la OTAN continúa garantizando la importante presencia estratégica conseguida después de la SGM en el continente europeo.

Visto lo anterior, todo apunta hacia la continuidad y preeminencia de la OTAN, ante la ausencia de un mecanismo que pueda llegar a rivalizar con su poderío. Aunque la UE, en busca de una mayor autonomía e independencia, ha iniciado hace ya algunos años un camino dirigido a consolidar dos proyectos paralelos en el campo de la seguridad y la defensa (la PESC y la PESD) cuya evolución es todavía un tanto limitada (4.3.3) aunado al hecho de que ambos procesos se reconocen como compatibles con la OTAN, lo que quiere decir que en Europa de manera implícita se sigue dando un valor destacado al vínculo trasatlántico.

En este sentido, cabe cuestionarse hasta que punto la existencia misma de la OTAN como garantía de salvaguarda para la seguridad y defensa de Europa, puede ser uno de los factores, aunque no el único, que obstaculice la plena operatividad de la PESC, así como la creación de un componente militar propio a nivel UE punto central de la PESD, donde como se ha analizado (4.3.3) los europeos todavía muestran grandes deficiencias. Así, pese a las múltiples voces que se alzan en Europa en contra de la Alianza Atlántica, la existencia de este vínculo con la OTAN sigue garantizando ese vacío militar que prevalece en Europa producto del desarrollo aun embrionario de la

²²³ Romualdo Bermejo, “*Los retos de la Unión Europea en materia de seguridad y defensa tras el Tratado de Lisboa*”, [En línea, PDF], Madrid, Grupo de Estudios Estratégicos, 6 de febrero de 2008, Dirección URL: <http://www.gees.org/pdf/5089/> [Consulta: 15 de abril de 2009].

PESC y aun más de un componente militar europeo autónomo; por lo cual es posible aseverar que a corto y quizá mediano plazo el poderío militar de E.E.U.U. dentro de la OTAN, bajo la presente realidad, es por el momento irremplazable.

Es claro entonces, que los miembros de la OTAN después de la celebración de su sesenta aniversario han elegido el camino de la continuidad; no obstante, si se busca superar el proceso de anquilosamiento en el que se encuentra inmersa la organización, por continuidad no debe entenderse que la evolución de los acontecimientos tenga que sucederse como ha sido hasta ahora a lo largo de la historia de la OTAN, si se apuesta por la continuidad la Alianza Atlántica no puede seguir funcionando bajo la lógica de la Guerra Fría, con Estados Unidos con la preeminencia política y militar sobre los países europeos a cambio de otorgarles su protección.

Es momento entonces de revitalizar a la OTAN, las circunstancias así lo exigen, de no ser así no pasará mucho tiempo para que la disparidad en el equilibrio de fuerzas cause una fragmentación quizá irremediable en la relación trasatlántica. El momento para modificar sustancialmente la relación E.E.U.U-Europa es idóneo, sobretodo ahora que la Unión Europea alza la voz en busca de un papel más relevante a escala internacional en cuestiones de seguridad y defensa, y justo cuando Washington parece haberse dado cuenta que no resulta tan sencillo la acción unilateral a escala internacional amparada solo en su voluntad y supremacía militar; por ende, es tiempo de construir una alianza entre iguales en donde ambas orillas del Atlántico tengan el mismo peso, donde predomine el consenso sobre la imposición y donde los aliados asuman de manera equitativa las mismas obligaciones y derechos que emanan de su compromiso con la OTAN. Es claro que la UE, en su papel de actor global, no puede seguir siendo dependiente de Estados Unidos en materia de seguridad y defensa.

La pregunta sería como crear una alianza entre iguales ante la notoria disparidad persistente entre los todos los miembros de la Alianza, no solo entre Estados Unidos y Europa sino también al interior de la UE, donde es evidente el predominio de algunos países sobre los aliados de reciente ingreso (principalmente de Europa del Este) que producto de su realidad muestran bastantes deficiencias en el terreno de la seguridad militar y que ven en la OTAN, y específicamente en su artículo quinto donde emana la cláusula de defensa colectiva ante un ataque, un refugio o garantía ante una posible amenaza externa.

Asimismo, se destaca también la perspectiva diametralmente distinta que cada aliado tiene sobre la seguridad, por lo cual se dificulta el hablar de una seguridad

colectiva ante la falta de un solo problema estratégico a resolver conjuntamente por la Comunidad Atlántica. Mientras Washington se empece en concebir a la OTAN como un gendarme mundial con la responsabilidad actuar como un policía antiterrorista prácticamente en cualquier parte del mundo, poco se podrá hacer para contribuir a la convergencia aliada; así como también será limitado el avance si la UE no logra reconciliar al interior las diferentes percepciones que le permitan actuar bajo una sola voz.

La respuesta sobre hacia donde va la OTAN en el terreno geopolítico también representa una encrucijada para la organización, cuyo uno de sus tantos éxitos a lo largo de la década anterior, consintió en atraer a su esfera a los países anteriormente miembros del Pacto de Varsovia. Sin duda, el que la organización prácticamente doblara su número de miembros en un periodo de diez años fue un factor importante para la preeminencia y supervivencia de la organización; sin embargo, ha tenido que enfrentarse de manera similar a lo que ha ocurrido en la UE, al debilitamiento de la cohesión interna ante el incremento de su número de miembros ya que una mayor cantidad necesariamente complejiza el proceso de toma de decisiones; así mientras mas crece la OTAN la cohesión interna, de por sí endeble, se va difuminando cada vez más.

Ahora bien, otro dilema a resolver para la OTAN a futuro, es hasta donde puede realmente extender su límite geográfico, no solo en lo respectivo a su membresía representada en la inclusión de nuevos países, sino también en el ámbito concerniente a las operaciones fuerza de zona, y hasta donde la estrategia en Washington tiene planeado que crezca ésta. Históricamente, la ampliación de la organización ha sido producto de los designios estadounidenses, por ende no ha estado exenta de ser problemática, y lo es todavía más a medida que se va acercando a las fronteras rusas. Es cierto que el poderío militar y nuclear ruso, si bien no representa la amenaza de antaño, sigue siendo un factor importante a considerar, sobretodo ahora que la dirigencia en Moscú comienza a sentirse asediada por una Alianza Atlántica que paulatinamente y de manera estratégica va situándose cada vez más cerca de sus fronteras.

La perspectiva sobre la ampliación de la OTAN hacia el Este es un asunto contencioso, entre Estados Unidos, la Unión Europea y Rusia. Para Washington representa la materialización de la estrategia geopolítica de Mackinder de cercar al Estado pivote (2.3); mientras que la UE se muestra preocupada por mantener una relación armoniosa con Rusia, no solo por la cercanía geográfica sino también por la dependencia energética de la UE respecto a Rusia, quién en múltiples ocasiones ha

amenazado con cerrar la “llave del gas” y congelar a Europa. A los ojos de Moscú, la ampliación de la OTAN representa una amenaza directa que influye y deteriora, la de por sí endeble, relación de cooperación OTAN-Rusia. Aunando a este hecho, se suma la iniciativa de Washington para desplegar parte de su sistema antimisiles (ABM) en dos países europeos (Polonia y Checoslovaquia), y la decisión de admitir como miembros, aunque sin fecha, a Ucrania y Georgia, ambos países considerados como piezas esenciales en el esquema de seguridad de Moscú.

Desde luego, la buena relación o entendimiento de la OTAN con Rusia es un elemento que a futuro no debe ser tomado a la ligera por la cúpula atlántica, relación que también es por demás importante por la cuestión energética para los países miembros de la UE que cuentan además con la membresía atlántica. Moscú ha evidenciado en el enfrentamiento bélico con Georgia (en agosto del 2008, donde respaldo a las provincias separatistas georgianas de Abjasia y Osetia del Sur), que tiene la capacidad suficiente para frenar la expansión de la Alianza Atlántica y evitar que esta, en el juego geopolítico, se situé demasiado cerca de sus fronteras como para amenazar o poner en riesgo la seguridad rusa. Lo anterior, demuestra que a pesar de su poderío avasallante el papel de la OTAN se ve reducido, si Rusia opta por utilizar su fuerza bélica en una zona en la que la alianza tiene limitada capacidad de operación militar.

Para responder la pregunta de hasta donde puede ampliarse la OTAN, la respuesta es un tanto burda; hasta donde Rusia y los intereses rusos lo permitan. En caso de darse el ingreso formal como miembros de Ucrania y Georgia, situación que se vislumbra como bastante complicada, no será un proceso exento de inconvenientes y desencuentros con Moscú; del mismo modo sucederá si la OTAN decide aventurarse en Asia Central donde la cuestión de la riqueza energética hace más álgida una posible rivalidad, ya que Rusia vería seriamente trastocados sus intereses estratégicos en una zona que considera su área natural de influencia.

Sobre las operaciones de la OTAN fuera de área, es tiempo de dejar de pretender que puede actuar como un gendarme global y ser paladín de la lucha antiterrorista. Basta con revisar el pantano en el que se ha convertido Afganistán para la OTAN para corroborar que sin la existencia de un estrecho vínculo donde predomine la convergencia, una visión común y la igualdad en la toma de decisiones, será difícil mantener un solo y mucho menos, múltiples frentes en diversos espacios del mundo.

Para superar el presente proceso de anquilosamiento es necesario, adaptar, revitalizar y catapultar de nueva cuenta a la OTAN para que siga siendo una herramienta útil en el siglo XXI que resuelva con efectividad los problemas de hoy. La *Declaración sobre la Seguridad de la Alianza*²²⁴ resultado de la Cumbre del sesenta aniversario de la OTAN (abril 2009) pretende convertirse en el nuevo concepto estratégico que guíe y perfile la actuación de una alianza renovada y reforzada hacia el siglo XXI.

En la citada declaración los aliados reafirman su voluntad y renuevan su compromiso para seguir contribuyendo con la organización con el fin de garantizar su defensa colectiva, contribuir a la promoción de los valores democráticos en la región euroatlántica y para que la OTAN continúe sirviendo como foro esencial para las consultas transatlánticas de seguridad. Esta declaración señala los nuevos riesgos y amenazas como el terrorismo internacional, la proliferación de armas de destrucción masiva, los conflictos regionales o los estados fallidos en los que anidan grupos terroristas o la piratería. Finalmente en la declaración se reafirma la proyección a escala global de la OTAN, ya que el mismo carácter asimétrico de los nuevos riesgos y amenazas a la seguridad permite que estos se extiendan más allá de las fronteras de la Comunidad Atlántica.

Visto lo anterior y como resultado de la Cumbre franco-alemana de la alianza, es previsible que a corto e inclusive a mediano plazo, la opción OTAN continúe siendo irremplazable. A simple vista, la PESD surge como quizá la única opción viable, pero como se ha visto todavía no es totalmente asequible; aunado al hecho de que el Tratado de Lisboa continua reconociendo la importancia de la OTAN y toma como base la sinergia y complementariedad entre ambas organizaciones. Por lo anterior, en el pensamiento europeo no se vislumbra una eventual ruptura. Por ende, mientras la Unión Europea mantenga esa dependencia implícita respecto a la Alianza Atlántica y por añadidura al potencial militar estadounidense, la preeminencia de la OTAN seguirá siendo omnipotente.

Así la OTAN, se encuentra hoy viva, pero aletargada y un tanto somnolienta. Sin embargo, poco a poco va abriendo los ojos, se despierta, se sacude el cansancio propio

²²⁴ Para una referencia completa sobre la Declaración de la Seguridad de la Alianza. Véase. Organización del Tratado del Atlántico Norte, “*NATO Summit’s Declaration on Alliance Security*”, Estrasburgo-Kehl, 6 de abril de 2009, Dirección URL: <http://www.america.gov/st/texttransenglish/2009/April/20090406110332ptellivremos5.944026e-02.html?CP.rss=true> [Consulta: 7 de abril de 2009]

de su edad, se revitaliza y se incorpora lentamente ávida de integrarse plenamente a la modernidad del siglo XXI, tratando de conservar, utilizando toda su experiencia y bagaje, esa histórica posición preeminente como máximo referente en materia de seguridad y defensa.

Conclusiones

Han pasado seis décadas desde la creación de la Organización del Tratado del Atlántico Norte y a pesar de que el panorama es hoy muy distinto a aquel que vio nacer a mediados del siglo pasado a la Alianza Atlántica, surgida dentro del contexto de Guerra Fría marcado por la división entre bloques y la bipolar rígida; periodo donde ineludiblemente se tuvo la necesidad de vincular a Estados Unidos-Europa con el objetivo central de contrarrestar la amenaza representada por una eventual expansión del modelo soviético. Bajo esta lógica, la necesidad de la OTAN y su cláusula defensa colectiva fungieron como contrapeso idóneo para delimitar las respectivas esferas de influencia de Estados Unidos y la URSS manteniendo así el balance en la ecuación de poder entre ambas potencias, dicho equilibrio permaneció vigente durante cuarenta años hasta la implosión y derrumbe del socialismo a finales de la década de los ochenta del siglo pasado.

Es claro que en la historia de la OTAN, el momento de mayor trascendencia sin duda fue la difuminación de la URSS, quién representó por un largo periodo la encarnación del enemigo que le dio vida, y por ende, el objetivo que hacía necesaria su existencia y garantizaba su subsistencia. Sin embargo, este trascendental suceso generó un parteaguas que trajo consigo un efecto por demás paradójico para la Alianza Atlántica; por un lado, la implosión de la URSS representó el anhelado triunfo sobre su antagonista; por otro, la OTAN sería también hasta cierto punto víctima de su propio éxito, dado que su razón de ser, los objetivos para los cuáles había sido fundada, y la lógica bajo la cual operaba (la contención del comunismo), súbitamente perdieron toda validez; dejando a la Alianza Atlántica con el sabor amargo de un triunfo que no pudo ser disfrutado a plenitud, ante la urgencia de encontrar una nueva fórmula que le diera validez y vigencia dentro del nuevo paradigma de seguridad, de lo contrario, desaparecido el peligro soviético no tenía sentido mantener una Alianza creada para hacerle frente; así que de no realizar una modificación trascendente para adaptarse a su nueva realidad el destino de la OTAN se encaminaba hacia la desaparición.

La década de los noventa fue testigo de este proceso paulatino de reconfiguración y readaptación de la organización al contexto de la Posguerra Fría, el cual no resultó sencillo ni estuvo exento contratiempos y divergencias ante las múltiples voces que propugnaban la extinción de una organización que era vista como obsoleta y como un recuerdo presente de lo que fue la Guerra Fría, por lo cual no correspondía al

nuevo contexto internacional. Sin embargo, la OTAN, conciente de su complicada situación, emprendió un profundo proceso de reestructuración en cuanto a sus objetivos y alcances que permitiera a la organización ser una entidad más flexible abierta al dialogo y a la cooperación incluso con otros países fuera del área euroatlántica; al tiempo que consiguió mantener firme el compromiso en ambos lados del Atlántico, de enfrentar de manera conjunta, a nombre de la defensa colectiva, los retos o amenazas venideros para la seguridad de sus miembros.

Así, la OTAN logró acallar las críticas de sus detractores ya que, lejos de ser un mecanismo caduco, en un lapso breve de tiempo, consiguió reinventarse y adaptarse a plenitud a la renovada arquitectura de seguridad europea, donde por supuesto, era vital que conservará esa posición predominante que había mantenido durante las cuatro décadas previas. Así, con este viraje la Alianza Atlántica da un paso evolutivo creando para sí un nuevo esquema de seguridad que le garantiza su presencia a futuro, haciendo necesaria su existencia y preeminencia como el referente máximo en la materia.

Las cumbres celebradas a la largo de esta década por la OTAN tuvieron como resultado la aprobación de dos conceptos estratégicos que fungieron como línea de acción para la organización; el primero de ellos emanado de la Cumbre de Roma de 1991 donde se denota un cambio sustancial consistente en enfatizar la cooperación en lugar de la confrontación, asimismo se muestra a la organización como un club abierto y receptivo a los ojos de aquellos países que con anterioridad fueron considerados antagonistas.

Dicho concepto permitió un afianzamiento cada vez más plausible de la organización en el nuevo orden internacional y es claro que con el transcurso del tiempo, la cuestión a resolver ya no fue la validez sobre la vigencia de la OTAN sino que más podía hacer la organización para contribuir a la estabilidad y seguridad de la región trasatlántica. Asimismo, otro factor que permitió la consolidación de la Alianza Atlántica, fue su disposición de colaborar más estrechamente con los países de Europa del Este, a quienes se ofreció en un inicio, una tibia oferta de amistad y cooperación en aras de lograr cuando las circunstancias lo permitieran, conseguir otro objetivo por demás importante para la Alianza: su ampliación dado que la integración de estos países en la organización era fundamental para su existencia y preeminencia.

A finales de la década de los noventa, a pesar del clima poco favorable producto las críticas sobre de la actuación unilateral de la Alianza Atlántica en la encrucijada balcánica sobre todo a raíz del bombardeo sobre Kosovo que no contó con aval de

Naciones Unidas; se lleva a cabo la celebración del quincuagésimo aniversario de la organización instando necesariamente a mantener vigente el compromiso trasatlántico, sobretodo después de que la actuación de la organización en Kosovo reveló la incapacidad europea de contribuir eficazmente al mantenimiento de la estabilidad en su periferia. De esta forma a finales del siglo XX, la OTAN se apuntaló como la entidad de mayor envergadura dentro de la arquitectura de seguridad europea, al distinguirse como el único ente estabilizador con capacidad para gestionar la crisis producto de conflictos regionales en el espacio europeo, además de tener la capacidad suficiente para llevar a cabo misiones fuera del área que le es propia.

De esta forma, es claro que las circunstancias se habían modificado por lo cual la OTAN recurre a la adopción de un perfil de acción diferente representado en el segundo de estos conceptos; así bajo su Nuevo Concepto Estratégico emanado de la Cumbre de Washington de 1999, se da un cambio sustancial al definir los propósitos y tareas fundamentales a realizar por la Alianza hacia el nuevo milenio donde se reconoce que la seguridad de los aliados puede ser puesta en riesgo por conflictos y crisis que ocurran más allá del territorio de los países miembros mismos que suponen un factor de riesgo de difícil predicción; entre ellos se destacan los conflictos de origen étnico, religioso y territoriales; la existencia de fuerzas nucleares significativas fuera de la Alianza; la proliferación de armas de destrucción masiva y, finalmente, otros riesgos como el terrorismo, el crimen organizado, el flujo masivo de personas desplazadas y la interrupción de suministros de recursos vitales.

Con base en lo anterior, la Alianza asume un nuevo rol como gestor de crisis en la región euroatlántica, y al reconocer que dichos riesgos pueden provenir de otras latitudes perfila su actuación más allá de sus fronteras en un plano internacional pudiendo actuar prácticamente sin restricción alguna en cualquier zona del mundo donde se vean afectados sus intereses, con lo cual deja de ser una mecanismo puramente defensa colectiva ante una ataque para convertirse en una entidad con capacidad ofensiva, éste es sin duda el cambio sustancial que representa un parteaguas, un antes y un después, en lo referente a la labor de la Alianza.

Como puede verse los objetivos de la OTAN tras la celebración de su cincuenta aniversario distan demasiado de ser los mismos bajo los cuales fue fundada la organización, y dicha modificación en los objetivos y alcances es sin duda producto de este proceso continuo de adaptación de la Alianza a la coyuntura vigente. No obstante, a pesar de las numerosas reformas hubo un punto nodal donde no existió modificación

sustancial alguna y en el cual la organización continuo operando de forma semejante a como lo hizo en el periodo de Guerra Fría, esto es la disímil relación en la ecuación de poder entre Estados Unidos y Europa, que necesariamente coloca a los aliados europeos en una posición subordinada frente al avasallante poderío estadounidense, lo anterior, representa un aspecto coyuntural para entender la presente fisura en la relación trasatlántica y para explicar el porque del anquilosamiento en la toma de decisiones y la falta de cohesión al interior de la alianza.

Hasta aquí es posible definir dos etapas sumamente marcadas en la historia de la OTAN que marcaron su devenir; el primero abarca desde su fundación e incluye todo el periodo de Guerra Fría, y el segundo da inicio con la implosión del modelo soviético y se desarrolla a lo largo de la década de los noventa que contiene todo el proceso de evolución y adaptación de la organización al contexto posterior a la Guerra Fría. Sin embargo, la existencia de otro suceso de carácter coyuntural, representado por los acontecimientos del 9/11 en Estados Unidos que como efecto colateral traería consigo el surgimiento de un nuevo paradigma de seguridad internacional donde el terrorismo a escala global acapara la atención como la principal amenaza a enfrentar. El hecho de que por primera vez en su historia, la Alianza Atlántica haya aducido un día después de los atentados en Nueva York y Washington, la aplicación de la cláusula de defensa colectiva contenida en el artículo quinto del Tratado de Washington, sin duda marco el inicio de etapa diferente, una tercera etapa, en la historia de la organización que se enfrasco también en la cruzada de combate al terrorismo a escala global, con Afganistán como primer escenario, que por ende, modificaría sustancialmente el devenir de la Alianza.

A partir de entonces la OTAN se vería inmersa en una nueva etapa de adaptación a un entorno diferente lo cual representó una encrucijada más a resolver para la organización. Lejos de sobresaltarse, la cúpula atlántica parecía haber encontrado en el terrorismo el nuevo rostro del ansiado enemigo que necesariamente daría paso al retorno de la cohesión perdida en el seno aliado. A partir de entonces, la acción de la organización se centro en la modificación de su estrategia para intentar afrontar de manera efectiva este nuevo reto. Así durante la Cumbre de Praga de 2002 emana una nueva doctrina permeada de un enfoque militar preventivo encaminado a combatir al terrorismo a escala global, con el cual la OTAN pierde su carácter defensivo y toda delimitación geográfica al convertirse en una organización ofensiva contra el terror donde sea necesario y cuando sea necesario.

Es en este punto nodal, en este cambio al interior de la organización donde siembra raíz del presente desacuerdo trasatlántico en gran parte producto de la actuación unilateral estadounidense (invasión a Irak) y la arrogancia de la administración Bush, que hizo a un lado el respaldo ofrecido por los aliados europeos situando la voluntad estadounidense por encima del consenso general al interior de la OTAN, lo cual fue objeto de múltiples descontentos que fueron minando la convergencia y facilitando una creciente desconfianza en la relación trasatlántica, reflejada en el estancamiento actual en el que se ve inmersa la OTAN.

En concordancia en la anterior afirmación y después de llevar a cabo una revisión a profundidad este estudio, se destaca la validez de la hipótesis central propuesta inicialmente, misma que resulta verídica casi en su totalidad; al analizar el punto sobre el anquilosamiento de la organización puede verse que éste se centra en principalmente en tres aristas: primera; lo respectivo al plano ideológico representado por la diferencia en cosmovisiones en ambos lados del Atlántico que ha generado un abierto antagonismo entre la perspectiva europea sobre cómo debe construirse la seguridad internacional desde un enfoque multidimensional y la perspectiva estadounidense de la administración Bush de privilegiar su seguridad nacional por la vía militar a raíz de los acontecimientos del 9/11. Segunda, la búsqueda por parte de la Unión Europea y sus países miembros de un papel más proactivo como actor internacional de primer orden en cuestiones de seguridad y defensa a nivel internacional, papel que también busca ser reflejado al interior de la organización. Y, tercero, como consecuencia del 9/11, la aparición de una nueva doctrina militar en la OTAN consagrada al combate preventivo al terrorismo, que no necesariamente es compartida por todos los aliados europeos donde se destaca el principalmente el caso de Francia, Alemania y Bélgica, países que se manifestaron en contra de que la OTAN apoyase la intervención estadounidense en Irak.

Asimismo, en la cuestión sobre del replanteamiento de la participación europea en la Alianza Atlántica subyace también que a pesar del desacuerdo trasatlántico producto del predominio estadounidense y las diferentes cosmovisiones sobre la seguridad que resultan contrapuestas entre Estados Unidos y Europa, si bien los países europeos miembros de la alianza manifiestan su inconformidad por considerar que ocupan un rol de carácter secundario en la organización; esto no ha significado una manifestación o tendencia general en Europa en contra de la OTAN, por el contrario se reconoce la importancia de ésta en la arquitectura de seguridad europea, por lo cual se

intenta encontrar la manera de multilateralizar de forma efectiva la toma de decisiones en el seno aliado para que esta sea llevada a cabo en igualdad de condiciones; de esta forma es posible aseverar que todavía no existe evidencia alguna que permita corroborar un replanteamiento que apunte hacia la escisión o disolución de la participación europea en la OTAN, quizá la prueba más fehaciente de lo anterior, es la reciente reincorporación de Francia a la estructura militar de la alianza y el reforzamiento del mantenimiento del compromiso aliado en la Cumbre franco-alemana apenas en abril pasado.

En lo que respecta a la hipótesis secundaria, la OTAN subyace como un elemento que hasta cierto punto obstaculiza la consolidación de la Política Exterior de Seguridad Común y la Política de Seguridad y Defensa de la UE, dado que la existencia misma de la OTAN sigue garantizado que el vacío militar en Europa permanezca cubierto, por lo cual los europeos, producto de su experiencia histórica han ido relegando a segundo plano la cuestión militar, no se ven presionados para culminar y llevar a la práctica ambos procesos dado que no se percibe un clima de inseguridad reinante y la opción OTAN sigue siendo una garantía importante ante la evidente debilidad europea en el campo de la defensa y la brecha militar respecto a Estados Unidos en la cuestión del armamento. Asimismo, todavía resulta bastante difícil remplazar a la OTAN con una PESC y una PESD aun en proceso de construcción.

En pleno siglo XXI, no cabe duda que la OTAN sigue cumpliendo con uno de los objetivos básicos para el que fue creada: ser garante de la seguridad del espacio euroatlántico, quizá el simple hecho de cumplir con este objetivo baste para mantener con vigencia a la Alianza Atlántica. Asimismo el espacio euroatlántico, resulta hoy complicado de definir ante su reconfiguración en múltiples ocasiones producto de los respectivos procesos de ampliación de la alianza, que comenzó con 14 aliados y en la actualidad esta conformada por 28 Estados miembros, a las que se suman un amplio número de países que mediante diversos mecanismos de cooperación mantienen una vinculación cercana con la OTAN., con base en lo anterior es innegable que exista alguna duda sobre el papel preponderante de ésta en dicha región del mundo.

Finalmente, en el ámbito respectivo a la principal aportación del presente trabajo centrado en la creación de un estudio prospectivo; en el cual se apuesta por la continuidad y preeminencia de la Alianza Atlántica a futuro ya que a sesenta años de su fundación todavía sigue resultando difícil encontrarle un sustituto, así la OTAN continua entonces representando una garantía de seguridad para Europa. Los países

aliados han elegido el camino de la continuidad a pesar de la existencia de ciertos desacuerdos y discrepancias que no son lo suficientemente profundos como para generar un gran cisma al interior que se traduzca en una posible fractura representada en la escisión o renuncia por parte de algún país aliado a la membresía atlántica.

Asimismo, la evidente proyección en el ámbito geopolítico de la organización, a futuro es un asunto por demás contencioso entre tres principales actores; Estados Unidos, para quién la ampliación de la organización es importante para la materialización de la estrategia de situarse geográficamente lo más cercano posible cercano a Rusia, incluso de ser posible en la repúblicas de Asia Central; la Unión Europea, quién busca a través de su política de buena vecindad construir una relación sólida con Moscú en gran parte influenciada no solo por la evidente cercanía geográfica sino también por la dependencia energética de la UE respecto a Rusia; y finalmente la misma Rusia, quién todavía considera a la OTAN como un agente externo proclive a afectar su seguridad.

Recientemente Moscú ha demostrado un cambio sustancial en su política exterior donde parece haber abandonado el repliegue inicial de la década de los noventa producto de su realidad que se tradujo en una relativa debilidad, para mostrarse en el nuevo siglo ante los ojos del mundo, como una Rusia si bien no antagónica, si más fuerte y con mayor capacidad para defender sus intereses de seguridad, prueba de ello es la intervención en Georgia (2008) que dejó prácticamente impávida a la OTAN. Así una futura ronda de ampliación de la OTAN se verá extralimitada sobretodo si trastoca el orden o algún interés estratégico en lo que Moscú considera su área natural de influencia.

Concluido, el presente estudio es posible aseverar que la vigencia de la OTAN a corto y mediando plazo es por demás plausible siempre y cuando la organización conserve esa inverosímil capacidad de adaptación prácticamente ante cualquier circunstancia. Sin embargo, no debe dejarse a un lado el hecho de dejar de pretender que la actuación de la organización debe continuar siendo la de un gendarme global encauzado solo en la lucha preventiva contra el terrorismo.

Asimismo, debe tomarse en cuenta la importancia de revitalizar el vínculo trasatlántico que permita superar el presente desacuerdo, sobretodo ahora que parece haberse generado la coyuntura idónea, representada básicamente en dos aspectos esenciales: por un lado, la voluntad de los países europeos que muestran una mayor disposición para construir su defensa común a nivel comunitario en el marco de la UE;

y por otro, la llegada de una nueva administración en Washington, que al menos en un inicio, parece mostrar una postura mucho más abierta y receptiva respecto a su actuación bajo un enfoque multilateral.

El momento para modificar sustancialmente la relación E.E.U.U-Europa es idóneo, sobretodo ahora que la Unión Europea alza la voz en busca de un papel más relevante a escala internacional en cuestiones de seguridad y defensa, y justo cuando Washington al inicio de la administración Obama, parece haberse dado cuenta que no resulta tan sencillo la acción unilateral a escala internacional amparada solo en su voluntad y supremacía militar; por ende, es tiempo de construir una alianza entre iguales en donde ambas orillas del Atlántico tengan el mismo peso, donde predomine el consenso sobre la imposición y donde los aliados asuman de manera equitativa las mismas obligaciones y derechos que emanan de su compromiso con la OTAN. Es claro que la UE, en su papel de actor global, no puede seguir siendo dependiente de Estados Unidos en materia de seguridad y defensa.

Fuentes:

- “*Asociación para la Paz, su propósito y ámbito de competencia*”, en Organización del Tratado del Atlántico Norte, “*Manual de la OTAN*”, Oficina de Información y Prensa OTAN, Bruselas, 2001.
- “*EAPC Member Countries*” [En línea] North Atlantic Treaty Organization, Bruselas, 2009, Dirección URL: <http://www.nato.int/pfp/eapc-cnt.htm> [Consulta: 25 de febrero de 2009].
- “*El Acta Fundacional OTAN-Rusia*”, en Organización del Tratado del Atlántico Norte, “*Manual de la OTAN*”, Oficina de Información y Prensa OTAN, Bruselas, 2001, pp. 86-91.
- “*El Concepto Estratégico de la OTAN*”, [En línea, PDF], Madrid, Ministerio de Defensa de España, 16 de junio de 2005, Dirección URL: http://www.mde.es/ficheros_fi/concepto.pdf [Consulta: 5 de marzo de 2009].
- “*El Plan de Acción para la Adhesión (MAP)*”, en Organización del Tratado del Atlántico Norte, “*Manual de la OTAN*”, Oficina de Información y Prensa OTAN, Bruselas, 2001, pp. 67-69.
- “*La Asociación de la OTAN con Ucrania*”, en Organización del Tratado del Atlántico Norte, “*Manual de la OTAN*”, Oficina de Información y Prensa OTAN, Bruselas, 2001, pp. 91-95
- “*La Fuerza de Estabilización (SFOR) dirigida por la OTAN*”, en Organización del Tratado del Atlántico Norte, “*Manual de la OTAN*”, Oficina de Información y Prensa OTAN, Bruselas, 2001, pp. 124-127
- “*Una casa común europea*” [En línea], Consejo de Europa, Francia, 2008, Dirección URL: http://www.coe.int/T/ES/Com/About_Coe/Maisoncomm.asp [consulta: 27 de enero de 2009]
- “*The Euro-Atlantic Partnership Council*” [En línea] North Atlantic Treaty Organization, Bruselas, 2008, Dirección URL: <http://www.nato.int/issues/eapc/index.html> [Consulta: 25 de febrero de 2009].
- Abshire David et.al., “*The Atlantic Alliance Transformed*”, Center for Strategic and International Studies, Washington, 1992, pp 29-37.

- Águila Gabriela y Sgrazzutti Jorge coord., “*Europa del Este y la Unión Soviética en el siglo XX: Del socialismo real al poscomunismo*”, Centro de Estudios de Historia Europea, Homo Sapiens Ediciones, Argentina, 2003, pp. 293
- Arteaga Martín Félix y Fojón Laguna Enrique, “*El planteamiento de la política de defensa y seguridad en España*”, [En línea, PDF], Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado (UNED), Madrid, 2007, p. 107, Dirección URL: http://www.iugm.es/publicaciones/libros2007/LIBRO_%20planeamiento.pdf [Consulta: 13 de marzo de 2009].
- Ballesteros Miguel Ángel, “*El papel de la OTAN en la lucha contra el terrorismo internacional*”, [En línea, PDF], Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, Madrid, noviembre 2005, pp. 1-6, Dirección URL: http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/844/844_Ballesteros.pdf [Consulta: 19 de marzo de 2009].
- Bermejo Romualdo, “*Los retos de la Unión Europea en materia de seguridad y defensa tras el Tratado de Lisboa*”, [En línea, PDF], Madrid, Grupo de Estudios Estratégicos, 6 de febrero de 2008, Dirección URL: <http://www.gees.org/pdf/5089/> [Consulta: 15 de abril de 2009].
- Boletín Oficial Federal, “*Ley fundamental de la República Federal de Alemania*” [en línea] Alemania, 23 de mayo de 1949, Dirección URL: <http://constitucion.rediris.es/legis/legextr/ConstitucionAlemana.html> [consulta 26 de octubre de 2008]
- Brezezinski Zbigniew, “El gran tablero mundial: la supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos”, Paidós Ibérica, Barcelona, 1998, pp. 229.
- Budge Ian, et.al.; “La política de la Nueva Europa: Del Atlántico a los Urales”, Akal, Madrid España, 2001.
- Calduch Rafael, “*Relaciones Internacionales*”, Madrid, Ediciones de las Ciencias Sociales, 1991, pp. 416
- Caracuel Raya María Angustias, “*Los cambios de la OTAN tras el fin de la Guerra Fría*”, Tecnos, Madrid, 1997, pp 253
- Cirafici John L., “*SFOR in Bosnia in 1997: A Watershed Year*”, [En línea], Estados Unidos, *Parameters*, US Army War College, primavera 1999, Dirección

URL: <http://www.carlisle.army.mil/usawc/Parameters/99spring/cirafici.htm>
[Consulta: 1 de marzo de 2009].

- Coker Christopheher, “*Globalistaion and Insecurity in the Twenty-first Century: NATO and the Managment of Risk*”, International Institute for Strategic Studies, Oxford University Press, Nueva York, junio 2002, pp. 103
- Coker Christopher “*Globalisation and Insecurity in the Twenty-first Century: NATO and the Managment of Risk*”, The International Institute for Strategic Studies, Oxford University Press, Nueva York, junio 2002.
- Colomer Antonio *et. al.*, “*Rusia, en vísperas de su futuro*”, Universidad de Valencia, España, 2003, p.27
- Conferencia sobre Seguridad y la Cooperación en Europa, “*Carta de París para una Nueva Europa*”, [En línea, PDF], París, 1990, p 33, Disponible URL: http://www.osce.org/documents/mcs/1990/11/4045_es.pdf [consulta: 20 de febrero de 2009].
- Consejo de Seguridad Nacional de Estados Unidos, *NSC-68: United States Objectives and Progrmas for National Security* [en línea], Washigton, 1950, Dirección URL: <http://www.fas.org/irp/offdocs/nsc-hst/nsc-68.htm> [consulta: 21 de noviembre de 2008].
- Dannenbring Fredo *et. al.*, “*España dentro de la Alianza Atlántica*”, Instituto de Cuestiones Internacionales, Madrid, 1986, pp 222.
- De Ayala José Enrique, “OTAN: los próximos 60 años ”, Madrid, *El País*, 3 de abril de 2009, Dirección URL: http://www.elpais.com/articulo/opinion/OTAN/proximos/anos/elpepiopi/20090403elpepiopi_11/Tes/ [Consulta: 3 de abril 2009].
- De Diego García Emilio, “*Los Balcanes ante el siglo XXI*”, Ed. Arco Libros. Madrid. 2001. pp. 101
- Diario Oficial de la Unión Europea, “*Protocolo sobre la cooperación estructurada permanente establecida por el articulo 28 A del Tratado de la Unión Europea*”, [En línea], Luxemburgo, , Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europeas, 17 de diciembre de 2007, Dirección URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:306:0153:0155:ES:PDF> [Consulta: 31 de marzo de 2009].

- Diario Oficial de la Unión Europea, “*Tratado de Lisboa*”, [En línea, PDF] Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 17 de diciembre de 2007, Dirección URL: http://bookshop.europa.eu/eubookshop/download.action?fileName=FXAC07306ESC_002.pdf&eubphfUId=534816&catalogNbr=FX-AC-07-306-ES-C [Consulta: 26 de mayo de 2009].
- Diario Oficial de la Unión Europea, “*Versión consolidada del Tratado de la Unión Europea*”, [En línea, PDF], Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europeas, 2006, Dirección URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:321E:0001:0331:ES:pdf> [Consulta: 31 de marzo de 2009].
- *El Dialogo Mediterráneo de la Alianza*”, en Organización del Tratado del Atlántico Norte, “*Manual de la OTAN*”, Oficina de Información y Prensa OTAN, Bruselas, 2001.
- Esteruelas Bosco, “E.E.U.U. quiere que la OTAN se adapte a la doctrina del ataque preventivo”, en *El País*, México, Sección Internacional, 24/10/07, p. 7.
- France Diplomatie, “*Organización del Tratado del Atlántico Norte*” [en línea] Ministerio de Asuntos Exteriores, República de Francia, Dirección URL: http://www.diplomatie.gouv.fr/es/accion-francia_217/onu-organizaciones-internacionales_291/organizaciones-internacionales-europa_942/otan_1838/organizacion-y-misiones_1853/presentacion_3165.html [consulta: 19 de noviembre de 2008]
- Fulbrook Mary, “*Europa desde 1945*”, Barcelona, Editorial Critica, 2001, pp 333
- Ganser Daniele, “*Terrorism in Western Europe: An approach to NATO’ s Secret Stay-Behind Armies*” [En línea, PDF] The Whitehead Journal of Diplomacy and International Relations, South Orange NJ, 2005, Vol. 6, No. 1, pp. 28 Dirección URL: http://diplomacy.shu.edu/journal/new/pdf/VolVINo1/08_Ganser27.pdf [consulta: 15 de diciembre de 2008].
- Ganser Daniele, *Nato's Secret Armies: Operation Gladio and Terrorism in Western Europe*”, Frank-Cass, Londres, 2005, pp 673
- Garay Saldaña Juan Daniel y Vega Gordillo Isabel, “*El papel de la OTAN tras la Guerra Fría*” México, D.F., FCPyS-UNAM, 2006, pp. 211

- García Reyes Miguel, “*De la Unión Soviética a la Comunidad de Estados Independientes*”, Centro de Estudios Internacionales, Colegio de México, México, DF., 1994, pp. 378
- Garrido Rebolledo Vicente et. al., *Modelo español de seguridad y defensa* [en línea, PDF], Madrid, Centro de Estudios de la Defensa Nacional-Ministerio de Defensa de España, febrero de 2007, Dirección URL: http://www.ceseden.es/c_documentacion/segdef/08.pdf [consulta: 6 de octubre de 2008].
- Glosario de la UE, “*Criterios de adhesión*”, [En línea], Dirección URL: http://europa.eu/scadplus/glossary/accession_criteria_copenhague_es.htm [Consulta 20 de abril de 2009].
- Glosario de la UE, “*Defensa colectiva*”, [En línea], Dirección URL: http://europa.eu/scadplus/glossary/collective_defence_es.htm [consulta 15 de septiembre de 2008]
- Glosario de la UE, *Unión Europea Occidental* [disponible en línea] Dirección URL: http://europa.eu/scadplus/glossary/western_european_union_es.htm [consulta 21 de octubre de 2008].
- Glosario de la Unión Europea, “*Política de Vecindad*”, [En línea], Dirección URL: http://europa.eu/scadplus/glossary/neighbourhood_policy_es.htm [Consulta: 10 de abril de 2009].
- Glosario de la Unión Europea. “*Política Exterior y de Seguridad Común*”, [En línea], Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europeas, 2006, Dirección URL: http://europa.eu/scadplus/glossary/european_security_defence_policy_es.htm [Consulta: 31 de marzo de 2009].
- González Manuel, “E.E.U.U. exige a los europeos la capacidad militar de la que hasta ahora recelaba- Un estudio prueba que la UE incumple los objetivos que se fijó hace una década”, Madrid, *El País*, 29 de julio de 2008, Dirección URL: http://www.elpais.com/articulo/internacional/Europa/obligada/construir/defensa/elpeuint/20080729elpeuint_2/Tes [Consulta: 29 de julio de 2008].
- Gutiérrez Espada Cesáreo, “*Derecho Internacional Público*”, Valladolid, Editorial Trotta, 1995, pp. 240

- Haftendorn Helga, “*El ingreso de Alemania en la OTAN: hace 50 años*” [en línea] Revista de la OTAN, Organización del Tratado del Atlántico Norte, Washington, Verano 2005, Dirección URL: <http://www.nato.int/docu/review/2005/issue2/spanish/history.html> [consulta 13 de febrero de 2009].
- Hobsbawn Erick, “*Historia del siglo XX: 1914-1991*”, Critica, Barcelona, 2000, pp 614
- Houser, Nathan “*Que es el pragmatismo y por qué es importante*”, [En línea], España, Universidad de Navarra, 13 de octubre de 2006, Dirección URL: <http://www.unav.es/gep/HouserImportanciaPragmatismo.html> [Consulta: 10 de marzo de 2009].
- Ignatieff Michael, “El Nuevo Imperio Americano, la reconstrucción nacional en Bosnia, Kosovo y Afganistán”, Paidós, Barcelona, 2003, pp. 120
- Ikenberry John, “America’s Imperial Ambition”, [En línea], “*Foreign Affairs*”, septiembre-octubre 2002, Dirección URL: <http://www.foreignaffairs.com/articles/58245/g-john-ikenberry/americas-imperial-ambition> [Consulta: 14 de marzo de 2009].
- Javier Solana. Marte y Venus reconciliados: Una nueva era en las relaciones trasatlántica, en “La Unión Europea y el TLCAN: Integración Regional Comparada y Relaciones Mutuas”. UNAM. FCPyS. México. D.F. 2004. pp. 27-33.
- Jones Walter S, “*The logic of international relations*”, Nueva York, Addison-Wesley, 1997, 8va ed., pp 477
- Kagan Robert, “Of Paradise and Power: America and Europe in the New World Order”, Alfred A. Knopf, Nueva York, 2003.
- Keith Donald, “System Under Stress, Washington, CQ Press, 2009, p. 155
- Kissinger Henry, “*La diplomacia*, México, FCE, 2001, 2ª ed., pp. 919
- Kóvacs Péter, “Intervention armée des forces de l’OTAN au Kosovo: Fondement de l’obligation de respecter le droit international humanitaire”, [En línea], *Revue Internationale de la Croix-Rouge*, núm 837, 2000, pp. 103-128, Dirección URL: <http://www.icrc.org/Web/fre/sitefre0.nsf/htmlall/5FZEXP> [Consulta: 1 de marzo de 2009].

- Kydd Andrew, “Trust Building, Trust Breaking: The Dilemma of NATO Enlargement” [En línea] JSTOR, The MIT Press, *International Organization*, vol. 55, núm 4, otoño 2001, pp.801-828, Dirección URL: <http://www.jstor.org/stable/3078616> [Consulta: 1 de octubre de 2008].
- Lowe Ben, “*La cara oculta de la OTAN*”, Madrid, Revolución, 1986, pp.149
- Mackinder Halford J., “*El Pívoto Geográfico de la Historia*” Conferencia pronunciada ante la Sociedad Geográfica Real (Londres), el 25 de enero de 1904; reproducida en *The Geographical Journal*, vol. XXIII, p. 421.
- Maldonado Varela Carlos Fernando, “*Francia, Europa y la OTAN, 1989-2000: ¿Continuidad o Ruptura?*”, México, D.F., Porrúa: UNAM-Facultad de Derecho, 2003, pp 109
- Ministerio de Defensa de España, “*Participación de España en la OTAN*” [En línea], Madrid, 2008, Dirección URL: http://www.mde.es/multiContenido.jsp?id_nodo=4229&navegacion=T&&keyw ord=&auditoria=F [consulta: 18 de enero de 2009].
- Montemayor Cantú Vicente, “*La nueva arquitectura de la seguridad europea*” [En línea, PDF], Anuario Jurídicas, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México, D.F., 1992, pp. 269-294 Dirección URL: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/23/pr/pr17.pdf> [Consulta: 24 de febrero de 2009].
- National Security Council, “*The National Security Strategy of the United States of America*”, [En línea, PDF], Washington, septiembre 2002, pp. 1-35, Dirección URL: <http://www.whitehouse.gov/administration/eop/nsc/> [Consulta: 13 de marzo de 2009].
- NATO, Oficina de Información y Prensa, “*Manual de la OTAN*” “*Tratado de Washington*” [PDF], Bruselas, 2001, p. 571. Dirección URL: <http://www.nato.int> [consulta: 17 de septiembre de 2008]
- North Atlantic Treaty Organization. “*International Security Assistance Force (ISAF): Facts and Figures*”, [En línea, PDF], Bruselas, 13 de febrero de 2009, Dirección URL: http://www.nato.int/isaf/docu/epub/pdf/placemat_archive/isaf_placemat_090213.pdf [Consulta: 20 de marzo de 2009].

- Nye Joseph S., *“La paradoja del poder norteamericano”*, Taurus, Madrid, 2005, pp. 300
- Office of International Information Programs, U.S. Department of State, *“An Outline of American History”*, Washington, 1994, pp. 407
- Organización de las Naciones Unidas, *Carta de las Naciones Unidas*, [en línea], San Francisco, 1945, Dirección URL: <http://www.un.org/spanish/aboutun/charter/index.htm> [consulta: 18 de septiembre de 2008]
- Organización del Tratado del Atlántico Norte, *“NATO Summit’s Declaration on Alliance Security”*, Estrasburgo-Kehl, 6 de abril de 2009, Dirección URL: <http://www.america.gov/st/texttransenglish/2009/April/20090406110332ptellivremos5.944026e-02.html?CP.rss=true> [Consulta: 7 de abril de 2009].
- Organización del Tratado del Atlántico Norte. *“NATO’s role in Afganistan”*, [En línea], Bruselas, 23 de febrero de 2009, Dirección URL: <http://www.nato.int/issues/afghanistan/index.html#missions> [Consulta: 20 de marzo de 2009].
- Orozco Alcántara José Luis, *“El siglo del pragmatismo político”*, UNAM-FCPyS, Fontamara, México, D.F., 2004, pp. 321.
- Ortega Andrés, *“El purgatorio de la OTAN: Elementos para un debate”*, Madrid, El País, 1986, pp. 273
- Ortega Klein Andrés, *“El manto de Penelope: Francia y la Comunidad Europea de Defensa.”*[en línea, PDF] Revista de Estudios Internacionales, Universidad de La Rioja, España, 2008, Dirección URL: http://www.cepc.es/rap/Publicaciones/Revistas/14/REI_01_002_101.pdf [consulta 27 de octubre de 2008].
- OSCE *“La OSCE en acción”* [en línea] Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa, Austria, 2008, Dirección URL: <http://www.osce.org/es/> [consulta 18 de febrero de 2009].
- Parlamento Europeo, Comisión de Asuntos Exteriores, *“Informe sobre la Estrategia Europea de Seguridad y la PESD”*, [En línea, PDF], Bruselas, 28 de enero de 2009, Dirección URL: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=->

[//EP//NONSGML+REPORT+A6-2009-0032+0+DOC+PDF+V0//ES](#) [Consulta: 10 de abril de 2009].

- Pond Elizabeth, “*The rebirth of Europe*”, Brookings Institute Press, Washington D.C., 1999, pp. 290
- Prados Luis, “Robertson: La OTAN tiene que modernizarse o acabará marginada”, en *El País*, Madrid, 23/02/02, p. 7.
- Rice Condoleezza, “Campaign 2000: Promoting the National Interest”, [En línea] en “*Foreign Affairs*”, enero-febrero 2000, Dirección URL: <http://www.foreignaffairs.com/articles/55630/condoleezza-rice/campaign-2000-promoting-the-national-interest> [Consulta: 14 de marzo de 2009].
- Rodríguez López Carmen, “*Turquía. La apuesta por Europa*”, Madrid, Catarata, 2007, pp. 380
- Rodríguez Milán Roberto, “*Confrontaciones civiles en la Europa mediterránea: Materiales para el estudio de la guerra civil griega*”. [En línea, PDF] Hispania Nova Revista de Historia Contemporánea, No. 8, 2008, España, Dirección URL: <http://hispanianova.rediris.es/8/articulos/8a003.pdf> [consulta: 4 de diciembre de 2008].
- S. Pearson Frederic, Rochester J. Martin, “*Relaciones Internacionales. Situación global en el siglo XXI*”, Bogotá, Mac Graw Hill, 2000, pp.655
- Sánchez Larumbe Luis, “*El pensamiento estratégico y la política militar de los E.E.U.U.*” [En línea, PDF] Revista de Política Internacional, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Ministerio de la Presidencia, España, Dirección URL: http://www.cepc.es/rap/Publicaciones/Revistas/13/RPI_109_113.pdf [consulta: 13 de noviembre de 2008].
- Sánchez Pereyra Antonio, “*Geopolítica de la expansión de la OTAN*”, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades-UNAM Plaza y Valdés Editores, México, D.F., 2003, pp. 601
- Sanz Roldán Félix, “*La OTAN tras la Cumbre de Praga*”, [En línea], Madrid, Instituto de Cuestiones Internacionales y Política Exterior (INCIPE), 30 de enero de 2003, Dirección URL: <http://www.incipe.org/c31.htm> [Consulta: 20 de marzo de 2009].

- Schuman Robert, Monet Jean, *Declaración Schuman del 9 de mayo de 1950* [en línea], Dirección URL: http://europa.eu/abc/symbols/9-may/decl_es.htm [consulta: 21 de octubre de 2008].
- Segovia Carlos, “La OTAN se arroga el derecho a actuar también en las repúblicas ex soviéticas”, [En línea], Madrid, *El Mundo*, 25 de abril de 1999, Dirección URL: <http://www.elmundo.es/1999/04/25/europa/25N0002.html> [Consulta: 3 de marzo de 2009].
- Solana Javier, “Cumbre de Washington: La OTAN irrumpe con decisión en el siglo XXI” [En línea, PDF], Bruselas, *Revista de la OTAN*, núm. 1, primavera 1999, Dirección URL: <http://www.nato.int/docu/rev-pdf/sp/9901-sp.pdf> [Consulta: 3 de marzo de 2009].
- Tamames Ramón, “*Estructura económica internacional*”, Madrid, Alianza, 1999, 19ª ed. pp. 540
- Ted Galen Carpenter, “*A Search for Enemies, America’s Alliances after the Cold War*”, Cato Institute, Washington DC, 1992, pp. 228
- The German Marshall Fund of the United States *et.al.*, “*Transatlantic Trends 2007 Partners*”, [En línea, PDF], Madrid, 2008, Dirección URL: <http://www.fbbva.es/TLFU/dat/informett2007.pdf> [Consulta: 7 de mayo de 2009].
- Truver Poe Scott C., “El papel de España en la OTAN: La Dimensión Transatlántica”, en Fredo Danennbring et. al., “España dentro de la Alianza Atlántica”, Instituto de Cuestiones Internacionales, Madrid, 1986, p. 175
- Ugarte José Manuel, “*Los conceptos jurídicos y políticos de la seguridad y la defensa: Un análisis orientado hacia América Latina.*” Buenos Aires, Plus Ultra, 2004, pp 313
- Unión Europea Occidental, “*Tratado de Bruselas*”, [En línea], Dirección URL: <http://www.weu.int/> [Consulta: 15 de agosto de 2008]
- Unión Europea, “*Una Europa segura en un mundo mejor*”, [En línea, PDF], Bruselas, 12 de diciembre de 2003, Dirección URL: <http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIES.pdf> [Consulta: 12 de abril de 2009].
- Unión Europea, “*Agencia Europea de Defensa*”, Bruselas, 13 de octubre de 2008, Dirección URL:

- http://europa.eu/agencies/security_agencies/eda/index_es.htm [Consulta: 25 de abril de 2009].
- Unión Europea, “Cooperación con la OTAN”, [En línea], Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europeas, 2007, Dirección URL: <http://europa.eu/scadplus/leg/es/lvb/l33243.htm> [Consulta: 1 de abril de 2009].
 - Unión Europea, “Prevención de conflictos”, [En línea], Bruselas, 21 de agosto de 2006, Dirección URL: <http://europa.eu/scadplus/leg/es/lvb/r12700.htm> [Consulta: 10 de abril de 2009].
 - Unión Europea, “Tratado de Maastricht sobre la Unión Europea”, [En línea], Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europeas, 2007, Dirección URL: http://europa.eu/scadplus/treaties/maastricht_es.htm [Consulta: 31 de marzo de 2009].
 - United States European Command, *Comando Europeo* [en línea], Washington, 2005, Dirección URL: http://www.eucom.mil/spanish/spanish_history.asp [consulta 21 de octubre de 2008].
 - Véase. NATO, “Financial and Economic Data Relating to NATO Defence” [En línea, PDF], NATO Public Diplomacy Division, Bruselas, 9 de febrero de 2009, Dirección URL: http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2009_02/2009_03_D34F22C9AE854B7FAA0BB409A21C90D3_p09-009.pdf [Consulta: 15 de mayo de 2009].
 - Vedrine Húbert, “Las bases de una nueva relación trasatlántica”, Madrid, Política Exterior, núm. 115, Enero / Febrero 2007, p.117.
 - Viñas Ángel, “Alcance y delimitación del compromiso adoptado por el Gobierno Español ante la Alianza Atlántica”, en Fredo Danennbring et. al., “España dentro de la Alianza Atlántica”, Instituto de Cuestiones Internacionales, Madrid, 1986, p. 175
 - Werner Feld, “The Future on European Security and Defense Policy”, Lynne Rienner Publishers, Estados Unidos, 1993, pp.177
 - Ziegler David W., “War, peace and international politics”, Nueva York, Longman, 2000, 8va ed., pp. 320.