

UNISCI DISCUSSION PAPERS	
PRAGA ¿UNA NUEVA OTAN?	
AUTOR	XIRA RUIZ CAMPILLO
FECHA	ENERO 2003

Todos esperábamos con ansiedad que se celebrara la Cumbre de Praga. Se sabía que de la ciudad checa saldría una nueva Alianza, reforzada, ampliada, con un nuevo rumbo que seguir. No ha habido grandes sorpresas, todos sabemos que a una cumbre de este calibre se va con todos los detalles minuciosamente estudiados, con todos los cabos atados y bien atados y con las directrices nacionales bien aprendidas. Por lo tanto, nada de sorpresas cuando la Alianza se amplía a 7 miembros del Este, y menos aún cuando se aprueba el paquete de medidas propuestas por el presidente Bush para hacer frente a la lucha contra el terrorismo. En realidad, ha sido esto último lo que más ha despertado la atención de todos, dejando en un segundo plano el tema de la ampliación, cuando en realidad, no va a suponer como luego veremos, sino un obstáculo para el posible cumplimiento de los deseos americanos.

Los 7 países invitados a subirse al carro atlántico han sido, como estaba casi anunciado, Bulgaria, Estonia, Letonia, Lituania, Rumanía, Eslovaquia y Eslovenia. Lágrimas se han visto derramar a los habitantes de estos países por semejante invitación para formar parte de la alianza militar que más años ha durado en la historia occidental ¿Será porque ahora se sienten más europeos? ¿Será que han sentido que por fin se han quitado el lastre del comunismo? La mayoría de estos países han visto en este gesto una vuelta a lo que llaman sus orígenes europeos, renegando de sus años junto a la Rusia comunista. Está claro cuál es el interés de los países del Este por formar parte de la Alianza. Por un lado es estar unido a USA y Canadá, y por otro, contrarrestar tanto la política de Moscú como el poder europeo. Además, históricamente ha sido una región insegura entre Alemania y Rusia, por lo que unirse a la OTAN le reportará estabilidad. Por otra parte, la Alianza es la garantía del auxilio amigo ante cualquier ataque del exterior, lo que en principio significa una auténtica fuerza de disuasión contra aquel país o entidad que quiera atacar el territorio aliado. Por lo tanto, esto es una garantía de seguridad de los nuevos países, lo que desde luego llevará a un mayor número de inversiones extranjeras y un aumento del comercio en la zona. Además, podrán tener acceso a tecnología avanzada a la que hasta ahora, a países como la República Checa se les había denegado. Por lo tanto, no son pocas las razones que tienen estos países para querer formar parte del club Atlántico.

Pero veámoslo desde del otro lado: a los aliados lo que les interesa es ampliar el área de seguridad. Está claro que la ampliación vendrá bien para obtener un mayor compromiso político y apoyo a los objetivos OTAN; y parece obvio que lo que se ha

pretendido ha sido extender el área de control y seguridad europea para tener más bases donde entrenar y un mayor espacio donde ampliar el mercado americano, puesto que estos países deberán de dotarse de tecnología apropiada para poder ser miembros de pleno derecho en la Alianza. No es sorprendente decir que han sido los factores estratégicos los decisivos a la hora del ingreso de los nuevos países. El ingreso de Bulgaria, Rumanía y Eslovenia significa la extensión de la zona de seguridad hacia los Balcanes, región notoriamente inestable. Por su parte, el ingreso de Eslovaquia y Eslovenia unirá la hasta ahora solitaria Hungría; mientras que Rumanía y Bulgaria contendrán a Serbia y estabilizarán Macedonia, a la vez que unen Grecia y Turquía con Hungría¹. Quien más presión ha ejercido para que los 7 nuevos países entraran a formar parte de la Alianza han sido los Estados Unidos. Está claro que sus motivos son puramente políticos y no militares. Desde hace tiempo los europeos quieren pasar de ser un coro de 15 solistas a tener una única voz que sea influyente a la hora de tomar decisiones; y evidentemente, a Estados Unidos este propósito europeo no le atrae nada, viendo en la política de seguridad y defensa europea más un enemigo que un aliado; de forma que tener nuevos miembros en la Alianza, que por supuesto, le son muy afines, le será de gran utilidad para ejercer mayor presión sobre la UE. De esta forma, la influencia americana sobre los europeos se materializará a través de los antiguos satélites soviéticos. Desde luego esto traerá problemas de identidad para los países que ahora son nuevos miembros de dos organismos casi simultáneamente: OTAN y UE ¿Serán pro-americanos o pro-europeos?

Que no han entrado por sus capacidades militares es obvio si echamos un vistazo a sus fuerzas militares y sus presupuestos en defensa. Mientras que con la nueva adhesión el número de fuerzas armadas se incrementará en un 16%, el gasto en defensa sólo aumentará un 1'5%, ya que los Estados de Europa Central y del Este sólo gastaron en el año 2.000, 7 mil millones de dólares, frente a los 460 mil millones de los miembros veteranos de la Alianza². Y es que los nuevos miembros del club atlántico son países con pocos recursos económicos y con muchos problemas sociales y económicos que encarar más importantes que su presupuesto militar. Desde el colapso del comunismo, países como Bulgaria, la República Checa, Polonia, Rumanía o Eslovaquia, redujeron sus Fuerzas Armadas al enfrentarse a una nueva situación internacional donde el alto gasto en defensa hasta entonces impuesto por Moscú, era un lastre para sus ahogadas economías. Así, el número de fuerzas armadas y los niveles de entrenamiento fueron recortados considerablemente. Por ejemplo, el 70% de los pilotos de las fuerzas aéreas de Rumanía no son operativos debido al insuficiente número de horas de vuelo. Lo mismo pasa con los húngaros, que vuelan una media de 50 a 75 horas al año; en comparación con los americanos, a quienes 100 horas de vuelos al año les parece una cifra peligrosamente baja³. Por lo tanto, es obvio que el entusiasmo que ha emergido por el desarrollo de nuevos cuadros de élite capaces de operar dentro del territorio aliado ha camuflado hasta cierto punto la baja efectividad operacional de estas nuevas Fuerzas Armadas. Esto no hace pensar en una Alianza modernizada si tenemos en cuenta que los países de la Europa Central y del Este disponen todavía de los equipos militares heredados de la era soviética. Y no parece claro que se vaya a aumentar el gasto en defensa en los futuros miembros atlánticos, pues la pobreza por un lado, y la

¹ Jeffrey, Simon; *EURO BUSINESS WEEKLY*, Nov.11, 2002. pp.10.

² A.COTTEY, T.EDMUNDS y A.FORSTER; "Military Matters", en www.nato.int

³ Ibid.

poca probabilidad de que sufran un ataque terrorista, por otro, hace improbable que lo hagan.

Por otro lado, tantos países dentro de una misma Alianza puede ser contraproducente si no se dispone de una herramienta para sancionar o echar a miembros como bien dice C.Wandes, directora del Centro para Estudios Estratégicos e Internacionales; ya que de seguir como hasta ahora, la OTAN continuará siendo poco efectiva como agente para la reforma democrática, y la Alianza dejará de ser una institución política y militar efectiva. Sea como fuere, lo cierto es que en el 2004 habrá 7 miembros más de pleno derecho en el Consejo, y que las decisiones se seguirán tomando por consenso. De los 10 países candidatos a formalizar la invitación para formar parte de la Alianza, Albania, Macedonia y Croacia han quedado fuera, aunque se les ha animado a que sigan esforzándose para poder entrar en un futuro. Croacia ha quedado fuera por una mera cuestión de tiempo, ya que solicitó su participación en enero del 2002, demasiado tarde como para que su candidatura se pudiera tener en cuenta. Mientras que Albania y Macedonia deberán seguir desarrollando la reforma de sus instituciones democráticas y promover el respeto de los derechos humanos antes de llegar a ser parte integrada OTAN.

La Alianza está siguiendo una política de puertas abiertas, donde cualquier país europeo en posición de cumplir los principios del Tratado de Washington y de contribuir a la seguridad del área Euro-Atlántica puede llegar a ser miembro de la Alianza⁴. No obstante, aquí no acaban los requisitos, ya que los países que entren, deben de cumplir una serie de objetivos políticos y económicos, que incluyen el resolver por medios pacíficos cualquier disputa territorial, internacional o étnica que tengan; compromiso con los derechos humanos y con el Estado de Derecho; control democrático de las Fuerzas Armadas y promover la estabilidad y el bienestar a través de la libertad económica, la justicia social y la responsabilidad medioambiental⁵. Además se espera que contribuyan con suficientes recursos a la defensa colectiva de la OTAN y sus misiones, por lo que se les ha pedido que se unan al Tratado FACE como futuros miembros aliados, lo que aumentará su contribución a la estabilidad y seguridad europea. ¿Pero dónde están los límites a la ampliación? Porque a este ritmo, no será sorprendente que en unos años se celebre una reunión del Consejo en Moscú... Está claro que deben imponerse unos límites si no se quiere convertir la OTAN en una OSCE, una asociación para debatir y comentar los últimos sucesos acontecidos; pero esos límites no están nada claros en el nuevo escenario geográfico. Que Rusia en un futuro pudiera formar parte de la Alianza no debería extrañarnos. Desde Mayo 2002 se institucionaliza el Consejo OTAN-Rusia en Roma, por el que Rusia, salvo en contados temas, colabora activamente con la política de los aliados como un socio más. Esta posición privilegiada que se le ha otorgado a Rusia ha sido la clave para que aceptara de buen grado la ampliación atlántica, ya que en un principio se mostraba reticente a ver cómo las fronteras aliadas se acercaban a su territorio. Por supuesto, el cambio de actitud ha surgido tras el 11-S, fecha a partir de la que Rusia se va a involucrar más en los problemas de seguridad mundial y de paso, conseguir apoyo en la lucha contra el terrorismo checheno.

⁴ Art. 10 Tratado de Washington, 1949. OTAN

⁵ PRAGUE BUSINESS JOURNAL, 18-24 nov. pp.S1

Mucho o poco se ha hablado de este tema del consenso a 26, pero está claro que cuantos más miembros haya, mayor facilidad para ejercer el derecho de veto y para no poder tomar decisiones que permitan ejercer con rapidez y eficacia las acciones de la Alianza. Los que menos se han planteado este tema dicen simplemente que el consenso fue posible a 12 en los comienzos de la Alianza, luego a 16 con Grecia, Turquía, Alemania y España, y posteriormente a 19 con Polonia, Hungría y la República Checa; por lo tanto, dicen, también será posible un consenso a 26. Sin embargo, aquí no debemos plantear el si se llegará o no a un consenso, porque seguro que ante un incidente grave como pudo ser el 11-S, la unanimidad se alcanzará. El problema está en la rapidez con la que se llegará a ese consenso, y he aquí el mayor de los dilemas, porque quizás éste será el mayor obstáculo a la consecución de unos planes, cualesquiera sean, y es posible que la ampliación haga que el Consejo se vuelva inoperativo. No obstante, el ampliar la OTAN ha obligado a que, si bien no se ha cambiado el tema del consenso, sí se hayan tenido que cambiar aspectos como la gestión dentro del Consejo, donde en vez de ceder el turno de palabra a cada miembro, lo que conllevaría demasiado tiempo, se procederá a pasar las declaraciones formales por escrito. También el papel del Secretario General variará, pasando de ser un simple moderador a tener un mayor protagonismo en la toma de decisiones.

Está claro que la Alianza como oponente a los países miembros del Pacto de Varsovia pasó a mejor vida. La situación internacional ha variado, y por lo tanto, también ha cambiado el papel de la OTAN, y los europeos siguen estando del lado americano. Sin embargo, hay que reconocer que una coalición USA-Rusia que dejara a los europeos en un tercer lugar, no sería una situación bienvenida por Europa. Y es que Rusia está apostando fuertemente por integrarse en las estructuras occidentales, tanto a nivel económico, esforzándose por entrar en la OMC, como a nivel militar, consiguiendo un papel especial dentro de la OTAN. De hecho, Putin llama ya al Consejo OTAN-Rusia “el arco de la estabilidad y la promesa de un nuevo sistema de seguridad”⁶ a pesar de la gran oposición de la opinión pública rusa, que ve en esta actitud de su país el síntoma de su decadencia e inestabilidad.

Sin embargo, lo más importante en este momento es que ya no hay desacuerdo aparente OTAN-Rusia respecto a la valoración de las amenazas externas, ni en su naturaleza, ni en sus implicaciones para la seguridad internacional. Este hecho también ha quedado patente en la recién firmada declaración conjunta China-Rusia el 2 de diciembre en Beijing, de donde salen fortalecidas las relaciones bilaterales entre ambos países. En esta declaración ambas potencias reconocen al terrorismo, los movimientos separatistas y el extremismo como las grandes amenazas del S.XXI; y ambos se declaran dispuestas a tomar las medidas necesarias tanto a nivel bilateral como multilateral para acabar con ellas. Es de resaltar el hecho de que quieran impulsar el proceso de multipolarización del mundo, no importa qué cambios tengan lugar en la escena internacional. Este punto es remarcable puesto que muestra dos cosas: por un lado, que Rusia no está dispuesta a reconocer ciegamente la superioridad de Estados Unidos acatando sin más su voluntad; y por otro, que va a seguir una serie de

⁶ ISAKOVA, Irina; “*Russia: part of the solution*”, *Nato's Nations and Partners for Peace*. Vol 47. pp. 42

negociaciones que impidan o dificulten el proceso de unipolaridad actual, lo que lleva a pensar que Rusia juega a dos bandas y no siempre va a estar del lado atlántico.

En cuanto a las relaciones con Ucrania, países del Mediterráneo y del EAPC y PfP, está claro que son de supremo interés tras el 11-S. Son regiones inestables, donde el terrorismo se puede asentar con poca dificultad y cuyos países son necesarios para poder seguir una lucha activa contra el terrorismo. En Praga se han fortalecido estas relaciones con los países del EAPCP y PfP y se han introducido nuevos mecanismos prácticos, como Planes de Acción de Asociación individuales, lo que asegurará un acercamiento de los socios de una forma distinta, hecha a medida y mucho más exhaustiva⁷. Con respecto a Ucrania, las buenas relaciones no estaban tan claras tras que este país fuera acusado (sin haber sido comprobado) de vender a Iraq radares muy sofisticados; y por este hecho, la reunión no se mantuvo a nivel de Presidentes sino de Ministros de Asuntos Exteriores⁸. Pero a pesar de estas sospechas en Praga se ha reforzado el Plan de Acción Distintivo con Ucrania de 1997 y se ha hecho hincapié en las reformas en áreas como la política, la militar y la economía que el país debe de llevar a cabo para una mayor integración de Ucrania en el área euroatlántica. Porque está claro que conviene estabilizar la seguridad y la economía de este Estado, estratégicamente vital para la seguridad y la estabilidad de la región del noreste del Mar Negro y por su importancia en recursos energéticos y de transporte.

En cuanto a los países del Mediterráneo, es evidente que son parte de la solución del problema. Tener de la parte Aliada a países musulmanes será de gran ayuda para hacer frente al terrorismo. Y sin embargo, los aliados siguen cojeando de este lado, ya que nunca se pasa de una simple declaración para seguir intensificando la cooperación con el Mediterráneo ni se aumenta el presupuesto para seguir colaborando en este área mundial. El problema, como siempre, proviene en parte del desinterés de los países del norte, para quienes ésta es una zona que está demasiado lejos como para ser conscientes de la amenaza a la seguridad que suponen. Sin embargo, en Praga se ha vuelto a manifestar la importancia del diálogo Mediterráneo para la seguridad y estabilidad en este área. Los jefes de Estado han decidido actualizar e incrementar las dimensiones políticas y prácticas de este diálogo, establecido en Bruselas en 1994. Ya en la Cumbre de Washington (1.999) se habló de la necesidad de aumentar estas relaciones en distintas áreas como ciencia y medioambiente, política y estrategia de defensa, armas ligeras,... y se ha venido resaltando sistemáticamente la importancia del diálogo Mediterráneo hasta hoy día, pero siempre repitiendo los mismos patrones: reconociendo la necesidad de aumentar el número de consultas, de conferencias, de visitas de alto rango, la cooperación e interacción en materia de seguridad, el número de ejercicios militares,... y siempre llegando a resultados similares: ¿Más conferencias? Sí. ¿Más visitas de alto rango? También. ¿Más ejercicios militares? ¿Con quién? ¿Con Mauritania o con Israel? Porque el problema del diálogo Mediterráneo es que se establece de forma bilateral siguiendo la fórmula de 19+1 y no 19+7, por lo que las relaciones son distintas con cada uno de los países mediterráneos, siguiendo un programa militar similar a un “*menu a la Carte*”⁹, donde cada país selecciona las actividades en las que quiere participar.. En una situación internacional donde parece

⁷ Prague Summit Declaration, 21 noviembre 2002. Art. 7. www.nato.int

⁸ Fte. Ministerio de AA.EE.

⁹ Mediterranean Cooperation Group 2002. Mediterranean Dialogue Work Program. www.nato.int

conveniente adoptar como medida de lucha contra el terrorismo el acercarse a los países musulmanes para aumentar la estabilidad y la confianza, en Praga se ha apostado por las famosas capacidades entre los aliados y por seguir repitiendo lo ya dicho en las sucesivas cumbres celebradas desde 1994 en Bruselas. Un nuevo lanzamiento de estas relaciones –con hechos, actos y fechas concretas-, sería muy apropiado dada la coyuntura internacional actual. Si bien parece difícil resolver el tema de Israel, mejorar no sólo el diálogo cultural, sino también el político, y sobre todo el económico, supondría un enorme paso en la estabilidad de estos países, y conllevaría un aumento en la confianza hacia el norte.

Por otro lado, cuando en Praga se menciona el terrorismo en relación con el diálogo Mediterráneo, se sabe que es muy difícil hablar de lucha contra el terrorismo con los países musulmanes cuando Estados Unidos, y por extensión OTAN, no reconocen ciertas políticas de Israel como terrorismo de Estado, actuación que no deja de ser incongruente con la posición que los americanos están adoptando en este nuevo desafío, por lo que resulta sumamente complicado poder incrementar la confianza de los países Mediterráneos hacia la Alianza en este sentido.

El protagonista de la Cumbre ha sido, no obstante, el terrorismo. La ampliación ha quedado en un segundo plano para dejar paso a las nuevas amenazas, identificadas por Estados Unidos como las Armas de Destrucción Masivas (ADM) y el terrorismo. En realidad, no son sino viejas amenazas a las que no se las había considerado como suficientemente importantes. Identificar el terrorismo como la mayor de las amenazas actuales equivale a decir que hay que dotarse de nuevos medios para proteger la seguridad de los Estados, si bien la palabra seguridad no tiene ya un componente militar, sino que está más ligada a catástrofes medioambientales, la escasez de recursos energéticos o la propia escasez de alimentos¹⁰. El terrorismo no se va a vencer dotándose de forma simplista de más capacidades, de un mayor número de efectivos militares, sino comprometiéndose a colaborar activamente en la política, la sociedad, la justicia y la economía de los países musulmanes, por lo que resulta de muy dudosa eficacia el paquete *Bushoniano* aprobado en Praga para luchar contra el terrorismo, que no contiene apenas ninguna medida para intercambiar información; cosa evidente puesto que lo que más bien promueve Estados Unidos es compartir (en el sentido de recibir) y no intercambiar, lo que le obligaría a tener que dar parte de la información que producen sus servicios de inteligencia. Y de sobra está decir que el terrorismo al que se quiere hacer frente es al terrorismo musulmán, y no será posible si se sigue fomentando el odio hacia lo occidental. Esta es una lucha contra la irracionalidad, y sólo se va a poder ganar utilizando la razón, y no atacando impunemente –y sin éxito- allá donde se crea está el enemigo. Arrasar una ciudad no es la solución para acabar con el terrorismo, es sólo una manera de posponer el problema.

La amenaza del terrorismo ha traído de la mano el tema de las armas de destrucción masiva. Estados Unidos asegura, aunque como siempre sin poder demostrarlo, que existen más de 1000 sistemas de misiles capaces de golpear Norteamérica y a potencias aliadas en diferentes naciones que apoyan el terrorismo, y

¹⁰ DOORNAERT, Mía; “La OTAN crece pero pierde fuerza”. DE STANDAARD, 22/11/2002

que dos de ellas ya las han usado contra enemigos¹¹. El 11-S ha sido, de nuevo, la excusa perfecta para conseguir lo que la administración Bush no había podido aprobar antes: acabar con el Tratado ABM y poner en marcha una defensa antimisiles, que será plenamente operativa en el 2007, capaz de localizar e identificar misiles balísticos enemigos a través de sus vuelos. El 14 de junio se puso en funcionamiento esta nueva defensa antimisiles, que incluirá cinco interceptores defensivos en Fort Greely (Alaska) y que funcionarán, caso de emergencia, a partir del 2004¹². Esta es la solución invencible que promueven los americanos para prevenir que los terroristas tengan acceso a las ADM y a sus distintas formas de despliegue y así poder impedir que los “Estados del eje del mal” puedan vendérselas a los grupos terroristas¹³, porque como dijo el Senador Wallop, “*Diplomacia sin capacidad militar es una mera súplica*”¹⁴. De nuevo hay que resaltar el hecho de que todas las propuestas para acabar con el terrorismo hayan sido militares; lo que puede hacer pensar que lo que quiere realmente Estados Unidos de los europeos es, simplemente, ayuda militar para sus rocambolescas batallas contra el mal, lo que proporcionará, además, credibilidad ante la opinión pública mundial para iniciar un ataque donde quiera que sea. En cambio prefiere dejar bajo su manga temas como la inteligencia, la justicia o la cooperación policial; será porque les sale mucho más rentable que la seguridad militar y porque además, con estos temas todavía no puede hacer negocio. Pero lo que no se puede hacer es querer tener a los europeos en una parte de la lucha contra el terrorismo y denegarles acceso en la otra, máxime cuando todo parece indicar que USA seguirá actuando cuándo, cómo, con quién y contra quien le venga en gana.

La pregunta que muchos se podrían hacer, es si a partir de Praga se tendrá algún tipo de ayuda por parte de los Aliados para resolver el problema de España con el terrorismo. La respuesta se obvia: NO. El terrorismo de ETA es visto como un terrorismo de índole interna que no amenaza la seguridad occidental, y por lo tanto estaría situado en otra categoría. Así pues, si antes de Praga España contaba con el apoyo de determinados países para su solitaria lucha contra el terrorismo, lo seguirá teniendo; y si no se tenía ese apoyo, seguirá sin tenerlo. Y es que en Praga se ha aceptado como de suprema importancia la lucha contra el terrorismo, pero sólo el terrorismo que pueda atacar a los estadounidenses, porque el resto parece ser que no es tan importante. Desde luego aquí, los que menos contentos van a estar son los países del sur del Mediterráneo, que ven cómo se acerca cada vez más a sus fronteras un mundo americanizado, armado hasta los dientes, cada vez más ampliado y dispuesto a entrar en su territorio a luchar contra el terrorismo y de paso, si puede ser, poner en sus gobiernos al títere de turno que no ponga trabas a la voluntad de la gran potencia. Y es que se habla mucho de promover el conocimiento mutuo y aumentar la confianza dentro del Diálogo Mediterráneo, pero siempre se queda en un mero discurso de intenciones, sin aumentar ni la cooperación ni el interés por este área. Y la percepción que puedan percibir estos países tras Praga no es nada halagüeña: ven cómo el Mediterráneo ha pasado a un último lugar en importancia, mientras que se aprueba un conjunto de medidas para poder intervenir en territorios que tengan relación con el terrorismo (y que son principalmente países musulmanes). Esto no es precisamente lo que uno llamaría

¹¹ LEIBSTONE, Marvin; “Ballistic Missile Defence”. *Nato’s Nations and Partners for Peace*. Vol.47 pp.180

¹² CROUCH, J.D. “Moving Beyond the ABM Treaty”, 19/junio/2002. <http://usinfo.state.gov/>

¹³ WOLFOWITZ, Paul; On Missile Defence. *Nato’s Nations and Partners for Peace*. Vol.47, pp. 146.

¹⁴ *Ibid.*

“aumentar la confianza mutua”. Y es un hecho que a todos, y especialmente a Europa, les conviene llevarse bien con el flanco sur mediterráneo, porque al fin y al cabo son sus vecinos; pero parece ser que el tema importante ahora es gastar miles de millones en tecnología militar y poco en diálogo y cooperación con un área inestable y que sería muy útil tener del lado europeo.

El ya aprobado paquete de medidas basado en el Concepto Estratégico de la OTAN propuesto por la administración Bush para la lucha contra el terrorismo, incluye una mayor cooperación con los países del Este para que tengan más medios para luchar contra esta nueva amenaza. Otras medidas del paquete son el establecer un Plan de Emergencia Civil para mejorar la preparación ante posibles ataques contra la población civil con agentes químicos, biológicos o radiológicos; establecer iniciativas de defensa contra ANBQ y aumentar las opciones de lucha contra el ciber-terrorismo, aspecto este último que ha quedado sin apenas profundizar quizás por lo que significa de atentar contra la privacidad de los ciudadanos.

Lo más sobresaliente, no obstante, ha sido la creación de una Fuerza de Respuesta Rápida, que será capaz de desplegarse, dónde y cuándo sea necesario, en no más de 30 días. Estará dotada de alta tecnología, será interoperativa, de forma que las capacidades de los distintos países deberán ser compatibles para alcanzar el mayor grado de eficacia, e incluirá todos los elementos necesarios tanto de mar y tierra, como de aire. A través del Compromiso de Capacidades de Praga se ha dado el visto bueno para dotarse de nuevas capacidades militares capaces de combatir en un ambiente de alto peligro por máxima alerta química, biológica, radiológica y nuclear. Todo esto incluirá el tener que reconsiderar las prioridades de la Alianza y poner en marcha el principio de especialización, al que España tanto se ha intentado oponer. Desde el lado americano se ha querido hacer hincapié en que no se va a tratar tanto de aumentar el presupuesto en defensa como de gastar de otra forma, invirtiendo más en desarrollo e investigación y menos en la compra de buques y tanques¹⁵. Aún así, hay que hacer notar que los Estados se han comprometido a aumentar hasta un 2'2% del PIB el gasto militar, lo que supondrá un esfuerzo más que evidente para países como Bélgica o España que apenas alcanzan el 1%¹⁶. La investigación en seguridad y defensa es el mayor problema que ha tenido Europa, y España especialmente, hasta ahora. Los europeos siempre han ido a la zaga de las investigaciones estadounidenses, gastando su presupuesto militar en compra de tecnología americana y no en I+D europeo que reportara una tecnología propia.

Y es que el tema de las capacidades ha quedado estrechamente unido al terrorismo. En Praga se ha pretendido poner punto y final a los dos caminos divergentes en la forma de desarrollar las fuerzas militares que hasta ahora han llevado a cabo Europa por un lado, y USA por otro. El terrorismo ha puesto de manifiesto la necesidad de que se estreche mucho más el lazo transatlántico en todos los sentidos, ya que de seguir como hasta ahora, aumentaría el riesgo de que la alianza fuera incapaz de enfrentarse a amenazas futuras¹⁷. Las nuevas capacidades que se van a adoptar van a ir

¹⁵ DEMSEY, J. FINANTIAL TIMES. 20 nov 2002. pp.13

¹⁶ Fuente: OTAN

¹⁷ New Capabilities: Transforming NATO Forces. The Atlantic Council of USA. Policy Paper, sept.2002.

dirigidas a preparar los distintos cuerpos militares en misiones como el contraterrorismo, preparación ante una posible intervención directa, acción preventiva, operaciones de enfortamiento y mantenimiento de la paz, defensa contra ataques químicos, biológicos, radiológicos y nucleares,... Para conseguir esto se va a tener que hacer un énfasis especial en cinco áreas que ya se habían señalado como claves en la Iniciativa de Capacidades de Defensa de 1999, como son la movilidad, la sostenibilidad, la acción efectiva, el mantenimiento y el mando y control.

Se ha dicho que ha llegado la hora o de que se modernice de arriba abajo la OTAN, o de que se extinga. Este cambio que de nuevo se intenta hacer en Praga, se ha estado intentando materializar desde hace tiempo y siempre encontrando los mismos obstáculos: falta de recursos económicos, ya que es muy difícil vender a la población civil la necesidad de invertir en defensa si no hay una amenaza clara. Parece que este es el momento oportuno para incrementar el gasto en defensa en los países aliados y poder llevar a buen término la reforma de la estructura militar de OTAN ¿Qué va a suponer todo esto para los países miembros? Por un lado comprar tecnología americana para poder cumplir los dos principios que se han impuesto: estandarización e interoperabilidad; y por otro, sacrificar en cierto modo la PESD. Toca ahora replantearse si esta nueva OTAN sigue siendo la misma que los europeos querían hace 50 años o no. ¿Quiere la UE reforzar su identidad europea o quiere seguir estrechamente unida al potencial americano? Hasta ahora el cuerpo de defensa europeo ha pretendido ocuparse de aquellas misiones que OTAN no iba a realizar, por lo que con la creación de la nueva Fuerza de Reacción Rápida (FRR) se ha hablado de compatibilidad y no de duplicidad, lo que supondría un enorme gasto. Dice Charles Grant¹⁸, que si la FRR es un éxito, el respeto de Estados Unidos por la OTAN crecerá, y que la Política de Defensa y Seguridad Europea no es opuesta a la FRR: o se hundirán o navegarán juntas. Y es que las prioridades europeas no están tan claras como las atlánticas, y eso es algo por lo que siempre destacará Estados Unidos y que los europeos deberían aprender: los americanos son capaces de poner sobre la mesa rápidamente una serie de propuestas claras y concisas sobre cualquier tema que les interese, y los europeos siguen todavía tardando años en ponerse de acuerdo en cualquier asunto por irrelevante que sea. El tema es que los europeos han aprendido a resolver los problemas por medios distintos a los militares, y eso es algo muy difícil de cambiar de un día para otro, máxime cuando parece claro que la respuesta no está únicamente en el rearme. Por otro lado, Europa carece de la boyante economía americana, e invertir una ingente cantidad en defensa implicaría privarse de logros que a los europeos les ha costado siglos conseguir y de los que los americanos carecen. Y aún en la supuesta hipótesis de que Europa tuviera los recursos económicos necesarios, habría que ver si se destinaría a defensa, porque los europeos no tienen ni una mentalidad catastrofista ni militarista como la americana. Por lo tanto, ¿Qué quieren los europeos? ¿Aumentar las capacidades de la Alianza? ¿Apostar por la defensa europea? Dice uno de los asistentes de defensa del Secretario General que aunque sea necesario aumentar hasta el 2'2% el gasto militar, ese gasto no será tanto si los países más pequeños apuestan por la especialización¹⁹ ¿Pero qué es esto? Ni más ni menos que abrazar la OTAN como único medio de defensa en el futuro. Por supuesto países como España han intentado negarse a la especialización. Nunca se sabe qué ocurrirá en el futuro, qué nuevos peligros aparecerán ni qué nuevas

¹⁸ Director del Centro para la Reforma Europea (Londres), en *"What Role for NATO?"* en NATO 2002. Mapping the Challenges. Pp.84

¹⁹ BELL, Robert; NATO'S NATIONS and partners for peace, pp.241

alianzas se crearán; y lo que está claro es que la OTAN no siempre va a estar ahí, respaldando a Europa, por lo que una especialización, como se sugiere, sería la mutilación del brazo armado nacional, que no podría funcionar si no es en colaboración con el resto. Por todo esto, no estaría de más que los europeos hicieran una reflexión sobre a dónde van y hacia dónde se quieren dirigir.

Bien, pero, ¿Cuándo actuaría esta nueva OTAN? Según la declaración de Praga en su apartado cuarto, actuaría ante cualquier ataque contra la Alianza donde sea necesario. Lord Robertson ha venido remarcando en sus distintas conferencias desde el 11-S que los *artificiales límites geográficos no tienen ningún sentido*, y que por lo tanto, ha acabado el debate sobre la actuación fuera de área²⁰. Está de más decir que el fuera de área se medirá acorde a aquellos países en los que Estados Unidos tenga intereses económicos, básicamente relacionados con los recursos energéticos, como ha venido ocurriendo desde 1998, fecha en que la política exterior americana sufre un cambio de inflexión para pasar de una postura en la que se defendía el multilateralismo, a poner más énfasis en la promoción de sus intereses nacionales. Este hecho ha provocado que los americanos sean más selectivos a la hora de involucrarse en el resto del mundo, como prueban sus intervenciones en 1998 en Sudán, Afganistán e Iraq²¹.

En Praga también se habla de protección, lo que podría implicar ataques preventivos. Y añade que sus actuaciones estarían siempre de acuerdo con el Tratado de Washington y la Carta de Naciones Unidas. No obstante, parece claro que la posibilidad de un ataque preventivo se estudiará caso por caso y tendrá que ser consensuada por el Consejo. En este sentido, sobre todo los países de la UE, han puesto un énfasis especial en que se deban estudiar primero las consecuencias tanto de llevar a cabo un ataque preventivo como de no llevarlo, para poder tomar una decisión una vez se disponga de toda la información. Por lo tanto, la política que quiere seguir OTAN no será tan fácil de acatar. Bien está que los Aliados se rearmen, que transformen sus vetustos ejércitos; pero actuar cuando el ataque no sea inminente no parece algo sencillo de materializar. Y es que con tanta ampliación y tanto consenso, parece más bien que OTAN va a reafirmar su papel político en vez del militar, siendo un mero foro para que americanos, europeos y rusos hablen de preocupaciones comunes, como la proliferación, la defensa antimisiles, los Balcanes, Oriente Medio y el terrorismo.

Desde luego, todas estas medidas parecen ser las indicadas para combatir la amenaza terrorista, pero no son las únicas. El intercambio de información es una de las grandes claves para solucionar el problema, y en Praga se la ha mencionado brevemente. Además, el dotarse de todos estos medios no va a ser suficiente. El gran problema va a llegar, como señalaba al principio, cuando 26 países se tengan que poner de acuerdo en cómo utilizar todos estos medios. ¿Estarán todos dispuestos a ponerlos en marcha? ¿Será inmediatamente? Porque de nada servirá tener una Fuerza de Reacción Rápida desplegable en cinco días si se tarda 20 en invocar el artículo 5, y que nadie se engañe, un consenso a 26 será muy difícil de conseguir salvo que el incidente sea de una evidente gravedad. Y si se diera el caso, mucho se tendría que correr para ponerse todos

²⁰ Lord Robertson; "NATO After the Prague Summit", Declaración del 12/12/02 en la Fundación Konrad Adenauer

²¹ Rob DE WIJK; "Is the Fundamental Nature of the Transatlantic Security Relationship Changing?", www.nato.int

de acuerdo en la forma de actuar, porque lo que ha estado claro hasta ahora es que europeos y americanos han tenido una manera muy distinta de ver la forma de actuar en el campo de batalla.

Además de aprobar el Compromiso de Capacidades de Praga, el Presidente Bush quiso conseguir una declaración sobre Iraq por parte de todos los miembros. En ella se reafirma todo el apoyo a la res.1441 de Naciones Unidas. Parece evidente que USA está ultimando ya los detalles para un inminente ataque a Iraq, no importa los resultados que se obtengan por parte de los inspectores. Bush se ha empeñado en acabar con Saddam Hussein, y no se sabe si lo logrará, pero sí se sabe que atacará Iraq, y lo hará bajo el paraguas OTAN, porque como los europeos se nieguen a colaborar ciegamente con los americanos serán acusados de estar contra la gran potencia americana. ¿Qué implica esto para la nueva OTAN? A raíz del 11-S la Alianza ha pasado de ser una organización de seguridad del área atlántica a ser una organización global. Ya en la reunión de Ministros de AAEE en Reykjavik la pasada primavera se ratificó el acuerdo que permitiría a la OTAN operar fuera de área, lo que es un importante cambio en la Alianza, que nunca tuvo la intención de actuar fuera de Europa. Por lo tanto, se han derrumbado los límites geográficos y se ha de estar dispuesto a actuar en cualquier área del mundo donde se diga que está el peligro.

De momento, OTAN seguirá al servicio de la política americana, y, mientras los europeos no tengan los medios y capacidades para hacerse entender, sus protestas seguirán siendo inútiles. Estamos ante una nueva OTAN, está claro, pero no desde Praga, sino desde el 11-S. Es una OTAN que va a tener que hacer muchos esfuerzos para adaptar sus medios ante una nueva amenaza que nos ha sumergido en un mundo con más inseguridad, y menos libertad.

Xira Ruiz Campillo

Fuentes:

- D. YOST; NATO Transformed. The Alliance New Roles in International Security. Ed. United States Institute of Peace, Washington, 1998.
- EURO BUSINESS WEEKLY. Special Edition, Nov. 11, 2002-12-03
- FINANTIAL TIMES. Nov. 20, 2002-12-03
- INTERNATIONAL HERALD TRIBUNE, 9-12-2002: “The Big Winner in the EU Expansion: Washington”

- NEW CAPABILITIES: Transforming NATO Forces, The Atlantic Council of USA. Policy Paper. September 2002.
- NATO'S NATIONS and Partners for Peace. Vol. 47
- NATO TODAY. Building Better Security and Stability for All. NATO, 2002-12-03
- NATO 2002. Mappin the Challenges. NATO, 2002.
- PRAGUE BUSINESS JOURNAL. Nov. 18-24, 2002. Vol. 7 n°44
- THE PRAGUE POST. Nov. 20-26, 2002-12-03

- www.la-moncloa.es/
- www.nato.int
- www.radio.cz
- <http://usinfo.state.gov>
- <http://spanish.pcoplcdaily.co>