

OTAN

Por Rubén Darío Machuca, Investigador del Ceaseden, U. del Rosario.

Uno de los grandes dilemas a los que se enfrentan las organizaciones tanto de carácter nacional, como internacional, es el de poder llegar a equilibrar sus funciones y objetivos con un ambiente que tiene como características el ser cambiante y complejo. Tal es el caso de la Organización Tratado Atlántico Norte (OTAN), la cual después de su creación ha visto cómo uno de sus constantes desafíos ha sido el de adecuarse a la variable ambiente.



Una mirada hacia el futuro

El último reto que enfrenta la organización gira en torno al terrorismo internacional y a las amenazas asimétricas, y de su adaptación dependerá su futuro. Aunque ésta no vuelva a cumplir el importante papel que le asignaron los países fundadores durante la Guerra Fría, seguirá siendo esencial para el mantenimiento de la paz y de la estabilidad, principalmente en Europa. Por tal motivo es importante que después de la última Cumbre realizada en Praga, en el 2002, todos los esfuerzos se dirijan principalmente a hacerla operativa dentro de este nuevo ambiente caótico, aun cuando el costo político y económico que haya que pagarse sea alto.

Para desarrollar un estudio de la relevancia que tiene sobre la organización la fluctuación internacional y entender hacia dónde se deben dirigir sus reformas, es necesario hacer referencia a dos hechos concretos: primero, los cambios que ha sufrido en su concepto estratégico la alianza durante su historia, y segundo, lo que han significado los hechos del 11 de septiembre y las constantes amenazas terroristas en territorio de los países aliados.



ORGANIZACIÓN TRATADO ATLÁNTICO NORTE



Concepto Estratégico

La OTAN fue creada en 1949 por 10 países europeos y, además, Canadá y Estados Unidos como herramienta de “contención” del comunismo hacia Occidente durante la Guerra Fría. En sus inicios la organización se gestó bajo el concepto estratégico de “política de disuasión” que tenía como pilar la superioridad militar y nuclear estadounidense con el apoyo de las muy golpeadas tropas de algunos países europeos.



Organización Tratado Atlántico Norte

Los mecanismos de defensa que se contemplaban sólo permitían el desarrollo de un ataque por parte de la alianza, si y sólo si, se presentaba una agresión contra alguno de los países miembros por parte de un país enemigo.

Dicho concepto estratégico varió necesariamente cuando el balance de poder tomó un nuevo rumbo dado el incremento en la capacidad militar y nuclear soviética. Por tal razón fue necesario que se introdujese como objetivo el mantener constantes los presupuestos dirigidos al sector de la defensa, con el fin de no sucumbir ante una inminente carrera armamentista que se venía gestando al inicio de la Guerra Fría, sumado a la necesidad de reconocer el peligro real de ser objetivos nucleares por parte de la creciente fuerza nuclear soviética.

De tal manera se introduce lo que en 1967 en Atenas vendría a ser la reconfiguración del concepto estratégico de la OTAN, el cual se dio a conocer como “estrategia de respuesta flexible y gradual”. Este concepto estratégico determinaba que, a la vez que se mantenían los lineamientos de la disuasión, sostenida por la carrera armamentista, era necesario introducir en la OTAN la capacidad de responder a un ataque armado cualquiera que fuese su intensidad mediante una fuerza móvil convencional, que constaba de fuerza naval, terrestre y aérea, fuerza nuclear de alcance intermedio y corto, y fuerza nuclear de largo alcance.



NATO
OTAN

El papel de la OTAN hasta ese momento era de una alianza territorial militar, principalmente defensiva, lo que cambio radicalmente cuando desapareció la Unión Soviética del plano internacional, hecho que marcó el fin de la Guerra Fría y generó en la década pasada lo que se conoció como la era de la “autosuficiencia” la cual fue la percepción de que eliminadas las amenazas que provenían de un enemigo claro e identificado se pasó al estado donde la alianza se encontró sin la posibilidad de identificar al enemigo y en consecuencia, sin tarea aparente.

La última década del siglo XX se caracterizó por la aparición de conflictos de carácter étnico, religioso y nacionalista, los cuales, aunque no se desarrollaban dentro de los países miembros de la OTAN, si ocurrían en la vecindad de Europa y tendían a poner en peligro su estabilidad política y económica. De tal forma que con el fin de la Guerra Fría y el surgimiento de un nuevo tipo de conflictos, con capacidad de generar desde algún estado una responsabilidad internacional gracias a las extensas violaciones de las libertades públicas y de los Derechos Humanos, la OTAN se vio obligada a que, tanto en la Cumbre de Roma (1991) como en la de Washington (1999), se transformase a sí misma en “una estructura de seguridad cooperativa de alcance potencialmente global”. De esta manera a partir de conflictos como el de la ya desaparecida República Yugoslava, se contempla la prevención como un elemento fundamental dentro del concepto estratégico.



NATO
OTAN

Organisation du Traité de l'Atlantique Nord



Éste fue el argumento expuesto para que en el año de 1999 el Consejo de Seguridad expidiera la Resolución 1244 por la cual se autorizó el uso de la fuerza a la OTAN en el conflicto de Kosovo. En esta ocasión se sentó un precedente sin igual en lo que se refiere a la seguridad internacional, al autorizar el uso de la fuerza a una organización multilateral ajena a las Naciones Unidas contra un país soberano, como lo era Yugoslavia (Estado que no era miembro de la Alianza). La autorización de la ONU, dio a la OTAN un aire de renovación, al permitirle

desarrollar el papel de gendarme internacional, visualizando así una nueva perspectiva de operabilidad por fuera de los lineamientos bien definidos de la Guerra Fría.

Otro cambio que sufrió la OTAN durante la década pasada fue la inclusión de tres conceptos esenciales y que en la actualidad se han convertido en herramientas útiles para darle dinamismo internacional a la organización, estos son: el diálogo, la cooperación y el mantenimiento de la capacidad de defensa colectiva. De esta forma la OTAN se acercó a los países antes comunistas y amplió sus filas con la inclusión de la República Checa, Polonia y Hungría en 1999, y Eslovaquia, Eslovenia, Lituania, Letonia y Estonia en el 2002, y desarrollo lazos de cooperación, principalmente por la nueva cercanía de Rusia (sin ser éste miembro) con la organización bajo el nuevo Consejo OTAN-Rusia.

El último reto que enfrenta la OTAN, gira en torno al terrorismo internacional y a las amenazas.



Organización Tratado Atlántico Norte

Nuevas Amenazas y los Nuevos Desafíos

El nuevo milenio trajo consigo lo que el Report off Quadrennial Defense Review, publicado en 1997 por el Departamento de Estado de Estados Unidos, denominó las nuevas amenazas asimétricas, las cuales son los medios no convencionales mediante los cuales se busca equilibrar y hacerle frente a los diferentes tipos de poderío militar. Éstas se hicieron latentes después de hechos como el ataque al destructor USS Cole emplazado en costas de Yemen y el mismo atentado terrorista del 11 de septiembre que amenaza directamente contra la gran mayoría de los países de la OTAN.

Esta nueva perspectiva de amenazas invisibles, representada en la mayoría de los casos en el terrorismo, afecta directamente a la OTAN si se tiene en cuenta que ésta no goza de los elementos suficientes para hacerles

Una mirada hacia el futuro

65 | 65



Organización Tratado Atlántico Norte

frente. Allí radica el punto álgido de la Cumbre de Praga desarrollada en noviembre del 2002. En dicha cumbre el eje principal de la discusión fue el interrogante de cómo hacer operativa la OTAN para defender los territorios de los países miembros de nuevos ataques terroristas. El resultado fue la creación y organización de los siguientes estamentos:

- La Fuerza de Respuesta Rápida de la OTAN. Ésta es, una fuerza avanzada tecnológicamente, flexible, de despliegue rápido, que incluyen fuerzas de tierra, mar y aire, capaces de movilizarse con rapidez en los momentos en que se les necesite.
- La defensa contra nuevas amenazas. Un acuerdo para generar un concepto militar que le haga frente al terrorismo, luchando principalmente para detener la proliferación de armas nucleares, químicas y biológicas, como también contrarrestar el ciberterrorismo.
- Una iniciativa para desarrollar estudios sobre la viabilidad de un sistema de defensa misilística.

Pero más allá de los cambios en sus conceptos operativos el nuevo reto para la OTAN radica en la necesidad de establecer un nuevo concepto estratégico para que la alianza responda y sea reflejo de la política de seguridad y defensa que los estados miembros le atribuyan bajo la idea de la seguridad colectiva.

En primer lugar, se debe lograr una identificación clara y concreta de lo que puede llegar a ser un acto de terrorismo internacional, es decir demarcar el rumbo en el cual la alianza desarrolle sus obligaciones como organización de seguridad colectiva, en pocas palabras, cuáles actos de terrorismo le incumben y cuáles no. Esto es importante si se tiene en cuenta que para declarar que una agresión hacia un estado miembro de la OTAN es una agresión para todos (artículo 5, de su Carta

Quedará por ver qué tan importante será en el futuro su labor en la consecución de la tan anhelada seguridad internacional.



Rusia continúa siendo una potencia militar y nuclear de alcance global que tiene la capacidad de desestabilizar el balance de poder mundial.





Constitutiva) debe existir unanimidad dentro de las partes respecto a que sí fuera identificado como un acto de terrorismo internacional. El objetivo de tal tarea es delimitar el papel de la organización para que ésta no llegue a tener tareas globales que hagan difusa su función, lo cual es importante si se tiene en cuenta que en la lucha antiterrorista internacional intervienen un sinnúmero de agencias, cada una con una labor determinada.

En segunda medida, y de forma conjunta con su ampliación, los aliados europeos deben acelerar el proceso de modernización de su aparato militar si quieren que la eficiencia de la OTAN no dependa únicamente de la capacidad militar de Estados Unidos. Limitar esta brecha es una tarea costosa para Europa si se tiene en cuenta que el Congreso estadounidense aprobó un presupuesto de defensa para el 2003 de 48.000 millones de dólares. Con tal objetivo, el proceso de la creación de una seguridad común con un aparato militar autosuficiente de la Unión Europea debe lograr un equilibrio con las relaciones transatlánticas con Estados Unidos. Por que sí bien es cierto que hasta el momento la herramienta principal de defensa con la que cuenta Europa es la OTAN, también lo es que el determinante de la eficiencia de la Organización es Estados Unidos.

Esto quedó claramente demostrado en Afganistán donde Estados Unidos prefirió actuar en las primeras etapas de la misión por su propia cuenta, no tanto por el posible debate de si fuera prudente atacar a Afganistán o no (elemento que queda descartado si se tiene en cuenta que los aliados de la OTAN invocaron el artículo 5° de su Carta Constitutiva), sino más bien porque para Estados Unidos era preferible actuar sin obstáculos y problemas de interoperabilidad que limitasen los resultados de la misión.

Tercero, es imperativo para la Organización más que mantener, profundizar las relaciones de cooperación y amistad dentro del Consejo Rusia-OTAN. Rusia continúa siendo una potencia militar y nuclear de alcance global que tiene la capacidad de desestabilizar el balance de poder mundial, y más aún, todavía mantiene cierta influencia en los que fueron sus países satélites durante la Guerra Fría. Pero a la vez puede llegar a ser una ficha clave en el cerco a los terroristas en Asia y en Europa.

En conclusión la nueva coyuntura que presenta el nuevo milenio encuentra a la OTAN entre la eficiencia y la inoperancia. Su más ardua labor es demostrar resultados frente a las nuevas amenazas, en parte, debido a su inexperiencia como organización antiterrorista, que es en gran medida para lo que la necesitan los aliados en la actualidad, pero a la vez aún es vista como la herramienta principal para la unificación del continente europeo y de éste con Estados Unidos, sumado a su capacidad de continuar manteniendo la paz en los Balcanes. Quedará por ver qué tan importante será en el futuro su labor en la consecución de la tan anhelada seguridad internacional.