

# NUEVA ARQUITECTURA DE SEGURIDAD Y DEFENSA EN EUROPA\*

María Rosa Boceta

*Ministra consejera de la Embajada de España en Portugal.*

## Introducción

A la caída del muro de Berlín y desaparición del Pacto de Varsovia (PV) Europa no estaba preparada para asumir el «vacío político» dejado por la caída del régimen comunista implantado desde 1917.

A partir de entonces se siente la necesidad de crear una nueva arquitectura de defensa en Europa, adaptada a la nueva situación en la que la OTAN deja de ser la única organización de seguridad y defensa, el núcleo exclusivo de ella, (aunque sí el principal), para dar paso a una cooperación y reparto de papeles entre las distintas organizaciones de seguridad existentes.

En mi opinión la OTAN debe seguir jugando el papel esencial, en dicha arquitectura a pesar de haber desaparecido el objetivo que había sido la causa de su creación: la defensa del mundo occidental ante un posible ataque del PV.

La desaparición del PV ha creado una «crisis de identidad en la Alianza» que se encuentra no ante un peligro identificado y concreto como era el PV sino ante la existencia de un gran número de crisis y de riesgos reales y latentes especialmente con la explosión de los nacionalismos en la ex Yugoslavia, y antigua Unión Soviética y con la aparición de los nuevos conflictos étnicos y religiosos.

Hasta ahora los foros donde se venían centrando las discusiones sobre seguridad y defensa habían sido:

- El Grupo Europeo Independiente de Programas (GEIP) que nace en Europa en 1976 con el objetivo de «coordinar la producción de armamento convencional» y que hoy está integrado en la Unión Europea Occidental (UEO), bajo el nombre «Grupo de Armamentos de Europa Occidental».
- La UEO, por el contrario, llamada la «bella durmiente» y que hasta ahora era sólo foro de reflexión y análisis de los temas de defensa pero que, desde su revitalización en 1984 y con la entrada en vigor del Tratado de la Unión Europea (TUE) en 1993 se convierte en el eje principal de la identidad de defensa europea.
- La Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE): único cuadro institucional que une a todos los países de Europa a las antiguas repúblicas de Rusia y Estados Unidos y que fue revitalizada en Helsinki en 1992.
- Y la OTAN.

Ante este panorama, se plantea la necesidad de poner los cimientos de la nueva arquitectura europea, con la coordinación de estos diferentes organismos. Aparece

---

\* Conferencia impartida en el XIV Curso de Defensa Nacional.

por primera vez el concepto de Identidad de Defensa Europea (IDE) y la necesidad de transformación de la OTAN que ha iniciado un proceso de reformas en sus estructuras y de adaptación de sus objetivos a los nuevos desafíos. En el curso de esta charla veremos la evolución de la UEO y de la OTAN cuyos hitos más recientes han sido los Consejos del Atlántico Norte (CAN), de Roma (1991), Oslo (1992) y Bruselas de enero pasado.

Ante la situación de una nueva Europa Central y del Este en crisis y ante la explosión de los nacionalismos las preguntas candentes son: ¿cómo coordinar los diferentes organismos existentes? ¿qué debe hacer la OTAN? Tiene que intervenir y en su caso ¿cuándo, cómo, lo debe hacer sola o conjuntamente? y sobre todo ¿quién puede legitimar estas intervenciones? Las respuestas a estas preguntas se están buscando en los foros internacionales donde la difícil tarea de coordinar instituciones como la OTAN, UEO y ONU en las Operaciones de Mantenimiento de la Paz (OMP) y en la prevención y gestión de crisis está siendo objeto de numerosas negociaciones. ¿Se trata de una lucha de competencias entre ellas o de una cooperación en materia de seguridad? ¿dónde deben respetarse los principios de cooperación y complementariedad?

### **Papel de la OTAN en la nueva arquitectura de defensa y su transformación y reestructuración**

Para dar un ejemplo simbólico, yo compararía la nueva futura arquitectura de defensa *in fieri* con una casa cuyos cimientos y paredes maestras están levantadas, pero cuya distribución interna los arquitectos están aún estudiando.

En este esquema en mi opinión la OTAN debe asumir el papel esencial y yo diría primordial en la gestión del cambio y ello por varias razones:

- Durante los próximos años Europa tendrá que convivir con la incertidumbre geopolítica de una Rusia todavía con un fuerte poder nuclear y político aunque económicamente débil lo que provoca una mayor inestabilidad.
- La OTAN es la única organización que puede contar con una disuasión nuclear creíble además de jugar el papel importante de vincular las dos orillas del Atlántico.
- La OTAN en el futuro próximo tendrá que asumir la función de ayudar a los países ex comunistas a resolver los problemas de seguridad y a reestructurar sus Fuerzas Armadas y debe ser ella y no la UEO, quien en mi opinión debe hacerlo.

Es cierto que cada vez va quedando más obsoleto el tradicional concepto estratégico de la OTAN, organización que sólo podía operar en la llamada «zona de aplicación del Tratado de Washington». Hoy se empieza ya hablar de «zonas de interés especial» que puede extenderse a Europa Central y Oriental e incluso fuera del continente europeo. Esto permitiría a la OTAN actuar en «zonas fuera de área» y llevar a cabo OMP allí donde cualquier conflicto amenace con extenderse a otras partes de Europa, (y esto en mi opinión sin necesidad de plantearse la ampliación de la OTAN a corto plazo).

Por ello a partir de la caída del PV aparece una cierta «lucha de competencias» o al menos de «distribución de competencias» entre la OTAN y la UEO como marco institucional ésta de la IDE y como brazo armado de la UE. En estos últimos meses los Consejos Ministeriales de la UEO y los Consejos Atlánticos de la OTAN, han tratado de delimitar las respectivas competencias, objetivos y funciones sin que esto quiera decir que el panorama está claro.

Será indispensable una estrecha relación de trabajo entre la UEO y la OTAN, basada en los principios de complementariedad y transparencia para llegar a alcanzar un esquema claro en el todavía confuso panorama de la seguridad en Europa.

Y ello porque las nuevas sociedades surgidas del antiguo PV fracasaran en su intento de establecer economías de mercado, los nuevos países se verían políticamente afectados lo que agudizará aún más las tensiones internas que ponen en peligro la estabilidad y paz en Europa. Buen ejemplo de esto es el caso de Bosnia-Herzegovina.

### *Evolución de la OTAN*

Para resolver este panorama de inestabilidad en Europa, la OTAN es consciente de que su transformación por un lado y revilitación por otro es vital para hacer frente a los nuevos desafíos. Por ello en noviembre de 1991, los jefes de Estado y de Gobierno aliados, adoptaron en Roma, el nuevo concepto estratégico de la Alianza, en su Declaración sobre la Paz y la Cooperación lo que representa el primer paso de su transformación.

En dicho documento se analizan riesgos de la Alianza, cuyo origen está más en la situación de inestabilidad política creada por los nacionalismos nacientes y conflictos étnicos y religiosos, que por una agresión directa, hipotética o calculada.

El nuevo concepto estratégico establecido en Roma considera que la nueva OTAN tiene un papel importante que jugar en la gestión y prevención de crisis, pero también —y esto es importante y novedoso— en las operaciones de mantenimiento y restablecimiento de la paz (*peace keeping* y *peace making*), operaciones que tradicionalmente eran competencias de la ONU de acuerdo con el capítulo séptimo de la Carta. Ha quedado sobrepasado pues el concepto disuasorio de la «respuesta flexible» basado en la posible utilización del arma nuclear, (que siempre queda como último recurso) pero sobre todo ha quedado sobrepasado el principio de «no intervención de la OTAN en zonas fuera de área». Esto en mi opinión representa la transformación más importante que ha sufrido la Alianza y la base de toda su política del futuro.

- En Roma, los jefes de Estado y de Gobierno de la OTAN establecieron también otro de los pilares de la nueva arquitectura de defensa al afirmar que los desafíos surgidos en la nueva Europa desde la caída del PV no deben ser solucionados por una sola institución si no por «el conjunto» de las ya existentes en los países europeos y de América del Norte. También en el Consejo de Roma se creó el Consejo de Cooperación del Atlántico Norte (CCAN) que reagrupa en el marco de la Alianza los antiguos países del PV.
- Posteriormente en la reunión ministerial de Oslo en 1992 se dio un paso más al decidirse que sólo por el mandato y supervisión de la ONU y de la CSCE las actividades de OMP, podrían ser ejecutadas por la OTAN. Esto significa que la Alianza no podrá actuar por propia iniciativa, y que sólo la ONU o la CSCE podrán legitimar intervenciones fuera de área. El caso de Bosnia-Herzegovina ha venido a demostrar esta realidad.

Se prevé pues que la OTAN junto con la UEO, la UE recién nacida, la CSCE y la ONU tienen la misión de construir a medio y largo plazo las estructuras necesarias para la seguridad y defensa en Europa. Pero el problema práctico es cómo coordinar estas instituciones, para evitar la descoordinación que han sufrido los *cascos azules* en la actual guerra de Bosnia-Herzegovina.

En resumen yo diría que en la nueva arquitectura europea que empieza a perfilarse, la ONU y muy en segundo lugar, la CSCE ocupan una posición central, por ser las únicas que pueden legitimar intervenciones en zonas fuera de área, por medio de mandatos concretos y caso por caso a la OTAN y a la UEO. La ONU representa la «decisión política» de los Estados, y la OTAN y la UEO el «brazo armado» de los mismos.

Pero esto nos lleva a un problema esencial: fuerzas asignadas a la OTAN y la conveniencia o no de fuerzas asignadas a la UEO con los peligros que puede implicar crear duplicidades.

### *Fuerzas de la OTAN*

Para asumir sus nuevas funciones y hacer frente al nuevo reto, la OTAN dispone de ventajas yo diría únicas, que no tiene la UEO:

- Aglutina a los principales protagonistas europeos y trasatlánticos (para la defensa de la paz y seguridad internacional).
- Apoya y refuerza los lazos entre el pilar europeo de la Alianza (14 países) y los miembros aliados trasatlánticos: Estados Unidos y Canadá.
- Posee una capacidad militar única y la posibilidad de actuar colectivamente a través de la estructura militar integrada.

Las intervenciones de la OTAN en sus nuevas responsabilidades de gestión de crisis y OMP pueden llevarse a cabo con los siguientes medios:

- Vigilancia del cese el fuego y de retiradas de tropas, con medios técnicos y militares como satélites de reconocimiento.
- Supervisión de las medidas de desarme y control de armamento.
- Escolta y protección a los camiones de ayuda humanitaria hasta ahora llevadas a cabo en Bosnia-Herzegovina por *cascos azules* de las Naciones Unidas.
- Creación de corredores de seguridad.
- Apoyo logístico y vigilancia de zonas «tampones» y desmilitarizadas.

La OTAN dispone también de otros medios para realizar estas operaciones:

- Recursos no materiales: información, capacidad técnica y tecnológica, entrenamiento de peritos, etc.
- Recursos materiales: infraestructura de la Alianza, transportes de los más sofisticados, telecomunicaciones, apoyo logístico y guerra electrónica.
- Fuerzas militares organizadas como la Fuerza Naval permanente del Atlántico, la Fuerza Naval permanente del Mediterráneo, la Fuerza de Reacción Rápida y los medios aéreos de detección, como los AWACS, además de las Fuerzas individuales de los países aliados.

La Alianza puede utilizar —llegado el momento— estos medios tradicionales, pero como la «estrategia aliada» está sufriendo transformaciones, la OTAN está reformando su estructura militar en base a Unidades multinacionales que podríamos diferenciar en cuatro categorías:

1. Fuerza de Intervención Inmediata formada con elementos de los tres Ejércitos y que pueden entrar en acciones en 24 horas.
2. Fuerza de Reacción Rápida, o Cuerpo de Ejército preparado para intervención en una semana en el territorio aliado.

3. Las llamadas Fuerzas de defensa principal: Unidades mecanizadas y acorazadas, y por último
4. Fuerzas de reserva.

Pero en este panorama de cambios y evolución la Alianza se enfrenta al problema del «recorte de recursos y presupuestos» en cada uno de los 16 países aliados quienes está haciendo frente al problema de manera diferente.

A esto se une la decisión de la Administración Clinton de reducir la presencia norteamericana en el continente europeo a 100.000 hombres, lo que plantea problemas de efectivos y financiación, en un momento en que Estados Unidos quiere que Europa asuma un mayor protagonismo en el reparto de cargas (*Burdensharing*).

No hay duda de que estamos ante una nueva OTAN y una nueva Europa en la que en vez de la antigua amenaza del PV en la cual casi todo estaba previsto y escrito, casi en un manual de guerra, surge hoy una Europa con múltiples conflictos diluidos en diferentes puntos y lugares, más difíciles de controlar.

Hoy por hoy la seguridad en Europa Occidental aparece también íntimamente ligada al desarrollo económico y social de los países de Europa Central y Oriental y el éxito o fracaso de estos nuevos regímenes tendrá consecuencias positivas o negativas en Europa Occidental. No se puede hablar de dos Europas como ya no se habla de dos bloques, pero precisamente por esto —en mi opinión— la OTAN es cada día más necesaria.

### **La Unión Europea Occidental (UEO)**

La UEO adquiere un papel importante en la nueva estructura europea de seguridad, a partir de su revitalización en 1984. Hasta entonces estaba vacía de contenido; se le consideraba «la bella durmiente». Posteriormente el TUE la considera el brazo armado de la Unión y el puente entre ésta y la Alianza.

El TUE incluye en el capítulo de la Política Europea de Seguridad y Cooperación (PESC), la seguridad y defensa, cosa que no existía en el Tratado de Roma (aunque sí en el Acta Única de 1986 pero como simple cooperación y con carácter no vinculante). Ello supone un salto cualitativo en el enfoque de este tema. Voy a hacer una breve referencia —que me parece indispensable— al TUE ya que es él quien hace de la UEO —al menos sobre el papel— la pieza clave de seguridad del pilar europeo. Sin esta referencia no se comprendería la evolución actual de la UEO y sus relaciones con la OTAN.

El TUE está basado en tres pilares que son la economía, la política exterior y de seguridad común y la cooperación judicial en asuntos internos. El capítulo que nos interesa es el de la PESC donde se distingue entre política exterior y de seguridad —que queda relativamente bien diseñada en el Tratado— y la defensa, que está sólo en embrión para su desarrollo en un futuro que no parece próximo.

Formando parte del Tratado está la declaración de los países miembros de la UEO (anejo quinto) en la que se concretan las relaciones que ésta debe mantener con la Unión Europea (UE) y con la OTAN con la finalidad —entre otras se dice— de llegar a una mejor coordinación basada en los principios de complementariedad y transparencia a fin de formar la «nueva arquitectura de defensa europea».

La PESC que según el Tratado debe realizarse a través de un proceso gradual y progresivo, constituye uno de los pilares más importantes de la UE pero también el más delicado. Todos los países firmantes reconocen que para que la PESC dé un salto

de la cooperación a la plena integración —en especial en los aspectos de seguridad y defensa—, debe pasar un período transitorio grande en el que las reglas del Tratado de Roma ni las del Tratado de la Unión Europea no se aplicarán desde el inicio: ello quiere decir que ni las decisiones de la Comisión, ni la del Tribunal Europeo de Justicia (TEJ) serán aplicables de momento a la PESC.

A pesar de ello, la PESC supone un salto cualitativo importante en relación con la simple cooperación política del Acta Única que era sólo un sistema de información y de consulta, y pasa ahora a prever la adopción de «acciones comunes».

Ante este panorama de una UEO reforzada por el TUE (como organización que junto con la OTAN servirá a la construcción de la nueva «arquitectura de defensa en Europa»), se plantea el problema sensible que ya hemos apuntado de la necesidad o no de unas fuerzas militares adscritas a la UEO. Este problema que al principio parecía un callejón sin salida, empieza a clarificarse al irse vislumbrando cada vez más el Euroejército como aglutinante y núcleo de las fuerzas europeas que en el futuro podrá actuar bajo la política del «doble sombrero»: es decir como fuerza europea y en el marco de la UEO, en determinadas operaciones y como fuerzas asignadas a la OTAN y en el marco OTAN en otras.

### *Papel de la UEO como dimensión de defensa europea*

A medida que los objetivos de la UEO se desarrollan, buscando una mayor cohesión y capacidad operativa, Europa comienza a tomar decisiones más autónomas en materia de seguridad, al poner en práctica la IDE. Esto ha supuesto un gran cambio respecto a la época de la guerra fría, en la que los países europeos se alineaban estrictamente con Estados Unidos, quien tomaba las decisiones esenciales en materia de seguridad y defensa.

La aparición de la IDE, ha originado algunas disensiones en especial si se tiene en cuenta que por un lado la OTAN empieza a actuar en un teatro europeo fuera de la zona tradicional de aplicación del Tratado de Washington y que por otro la UEO interviene cada vez más —en cooperación con la OTAN— en las decisiones sobre seguridad.

Sin embargo existen hoy todavía grandes dudas sobre la eficacia de la UEO para salvaguardar los intereses de los Estados en zonas en las que no «intervenga la OTAN»: las dos crisis del Golfo demostraron que la UEO funcionó como foro de cooperación política y militar, pero que carecía de infraestructura militar.

Por otro lado la operación naval en las costas del Adriático en el marco de la UEO, demostró una cierta rivalidad entre la UEO y la OTAN al existir dos flotillas distintas.

También el hecho de que la Alianza sólo pudiera actuar antes en América del Norte, Atlántico y Europa Occidental (zona de aplicación del Tratado de Washington) hacía que la política del consenso en las decisiones fuera relativamente fácil. Hoy se presenta más difícil; lo acabamos de ver en la guerra de Bosnia-Herzegovina donde ha sido muy difícil alcanzar posiciones comunes. En el futuro es más que probable que la OTAN tenga que trabajar con una mayor discrepancia en su seno y que la época del consenso esté siendo superada.

Pero si por un lado la OTAN está reafirmando en zonas fuera del área, por otro la UEO, —como pilar europeo de la Alianza— pretende intervenir en cuestiones de

seguridad con lo que están apareciendo «zonas grises» donde se discute cómo intervenir o no y cómo coordinarse. Esto nos lleva al problema de la necesidad o no de fuerzas militares adscritas a la UEO.

### **Cuerpo del Ejército Europeo (CEE)**

El origen del Eurocuerpo fue la iniciativa de Mitterrand y Köhl en octubre de 1991 de constituir una Brigada franco-alemana, decisión que en su día planteó numerosas incógnitas y recelos. Seis meses después en mayo del 1992 en la Rochelle a partir de la Brigada franco-alemana se dio forma definitiva al Eurocuerpo que en la actualidad ha dejado de ser mayoritariamente franco-alemán desde la incorporación de un importante contingente belga en 1993 y de la decisión del Gobierno español de incorporarse a él. La participación española sería con hombres y carros de combate, fuerzas que en principio estarían estacionadas en territorio nacional con participación en maniobras conjuntas en el exterior.

Existe una mínima estructura de coordinación a través de un comité común con representantes diplomáticos y militares de los Estados con fuerzas asignadas.

### *Misiones del Euroejército*

Ha habido un largo proceso de dudas y discrepancias políticas, sobre sí el Euroejército se convertiría algún día en una Unidad operativa y sobre qué papel debe jugar en la UEO y en la OTAN.

Dichas discrepancias se basaban en su inicio en la conveniencia o no de la existencia de un Euroejército cuando ya existía una estructura militar integrada en la OTAN y fuerzas asignadas a ella.

Hoy parece que se va hacia un proceso de integración que aclara el horizonte en el sentido de que el Euroejército se perfila como el aglutinante o al menos un elemento importante de las fuerzas operativas de la UEO, pero también sometido a la OTAN, como vamos a ver.

### *Aspectos positivos y negativos del Euroejército*

Muchos son los argumentos que se han esgrimido en favor y en contra del Euroejército:

«Como argumento positivo se dice que el CEE ha ligado desde fuera de la OTAN a un país como Alemania que está en la estructura militar integrada con otro que no pertenece a ella, como Francia».

Entre los argumentos en contra se citan:

«La duplicidad de estructuras con las fuerzas asignadas a la OTAN puede provocar un despilfarro de recursos y la creación de una estructura militar exclusivamente europea, paralela a la de la OTAN».

Estos recelos parecen resolverse en parte cuando el 21 de enero de 1993 los jefes de Estado Mayor de la Defensa de París y Bonn firmaron un acuerdo con SACEUR que delimita el papel del Euroejército en el marco de la Alianza. Según este acuerdo:

1. Los 40.000 hombres estarán a disposición de la OTAN para cualquier misión relacionada con los artículos 5 y 6 del Tratado de Washington, es decir, en caso de defensa del territorio de un país miembro que sufra una agresión exterior. (Lo que se llama garantía de seguridad colectiva).
2. Para el resto de las misiones, es decir, para las OMP y desarrollo de misiones humanitarias el Euroejército podrá actuar bajo la tesis del «doble sombrero»: bajo el paraguas de la OTAN o de la UEO según que una u otras organizaciones sean los protagonistas de la intervención. Según el secretario general de la OTAN en algunos casos deberá ser ésta quien lleve todo el peso de la operación militar y en otros será la UEO. Además del Euroejército hay que tener en cuenta en el panorama de futuras fuerzas en Europa el llamado «Euroejército del Sur», o «Fuerza Aeronaval Conjunta del Mediterráneo» cuya creación ha sido anunciada por España, Italia y Francia en octubre pasado después de las operaciones conjuntas ARDENTE.

Hemos visto que la entrada en vigor del TUE ha exigido la puesta en práctica de la IDE y la coordinación de ésta con la Alianza. Parece que el Euroejército se dibuja cada vez más como el núcleo de la capacidad operativa de esta identidad europea y al mismo tiempo como fuerza, que puede también quedar a disposición de la OTAN.

En cualquier caso el hecho de que los recursos y capacidades de la OTAN puedan ponerse en un futuro a disposición de la UEO y la posibilidad de que el Euroejército pueda estar a disposición de la OTAN, han llevado a acuñar el concepto de «fuerzas separables pero no separadas». En este marco creo que es necesario analizar aunque sea brevemente la iniciativa norteamericana de «Fuerza Operativa Combinada Conjunta».

### **Propuesta sobre Fuerza Operativa Combinada Conjunta (Combined Joint Task Force)**

En los últimos meses ha surgido dicha iniciativa propuesta por el secretario de Estado Aspin para la creación de una nueva fuerza que ha recibido el nombre de Fuerza Operativa Combinada Conjunta (CJTF)

La acogida entre los países europeos de esta iniciativa norteamericana ha sido positiva y en opinión de algunos permitirá adaptar la OTAN a sus nuevas responsabilidades y misiones.

Ya en el Comité de Planes de Defensa (CPD) de diciembre de 1993 se señaló que este futuro Ejército debía quedar abierto también a la participación de países no OTAN y que uno de sus principales objetivos debía ser mantener el vínculo trasatlántico sin dejar fuera a Francia, aunque en mi opinión el principal objetivo —como se ha visto en la reciente Cumbre de la OTAN en Bruselas (enero 1994)—, es la aproximación de los PECOS a la OTAN.

Dicha fuerza operativa conjunta deberá tener como su nombre indica tres elementos:

- a) Ser una fuerza operativa con carácter *ad hoc* para misiones específicas.
- b) Ser una fuerza combinada con participación multinacional.
- c) Ser una fuerza conjunta que incluya fuerzas de tierra, mar y aire.

La propuesta norteamericana —y en esto está su originalidad— se basa esencialmente en poder asignar elementos de los mandos principales de la estructura mili-

tar de la OTAN, que podrían ser «separados» en el momento oportuno y quedar o bajo el mando de SACEUR o directamente bajo el mando de otros comandantes de la OTAN, cuya nacionalidad podría ser europea y que podrían actuar bajo mandato de la UEO.

Esto supondría, el día que se lleve a la práctica, establecer un mayor vínculo militar entre las fuerzas de la OTAN, las futuras fuerzas de la UEO y las fuerzas de los países PECOS.

Y no quisiera acabar éstas reflexiones sin hacer una breve alusión a la «Asociación para la Paz», que completa en mi opinión el panorama que acabamos de ver.

### **«Asociación para la Paz»**

El problema de la ampliación de la OTAN está íntimamente ligado a la iniciativa «Asociación para la Paz» aprobada en la Cumbre de enero de la OTAN y propuesta por Washington. Dicha iniciativa refleja por una parte el temor de la Alianza a dar luz verde a la entrada de nuevos miembros y por otro el deseo de establecer unos lazos de mayor cooperación en materia de seguridad con los países de Europa Central y del Este (PECOS).

Este proyecto, que acogerá en el marco de la Alianza a los países ex miembros del PV incluida Rusia y a los países neutrales como Finlandia y Suecia, representa una solución de compromiso ante la avalancha de peticiones de ingreso por parte de los PECOS.

Dicha Asociación recientemente aprobada en la Cumbre de Bruselas responde a las peticiones de adhesión a la OTAN por parte de estos países y al deseo de los aliados de mejorar los mecanismos de cooperación ya existentes a través del CCAN.

Aunque el artículo décimo del Tratado de Washington admite la adhesión a la OTAN de forma explícita, no parece que sea el momento más adecuado para dar entrada a los numerosos países que lo han solicitado. Ha habido una preocupación en los aliados de evitar la creación de una nueva línea divisoria en Europa, caso que se hubiera aceptado la ampliación de la Alianza con la entrada de algunos países, dejando a otros fuera.

Por ello la «Asociación para la Paz» ha venido a dar una solución transitoria.

#### *Principios básicos de la «Asociación para la Paz»*

La Asociación no es ni un sustitutivo ni una condición *sine qua non* para la futura incorporación de los países PECOS a la OTAN.

Con ella se da una igualdad de oportunidades a todos los países de Europa Central y Oriental para participar en este nuevo esquema de cooperación y consultas por medio de un acuerdo-marco abierto a la firma de estos países sin discriminar ni privilegiar *a priori* a ninguno de ellos.

No obstante la diferenciación de cada país está prevista en función del interés y capacidad de cada uno para avanzar en una cooperación más estrecha con la OTAN, y esto quedará reflejado en lo que se llama programas de trabajo que cada país suscribirá individualmente con la OTAN.

Los países que suscriban estos programas de trabajo se comprometen a una mayor transparencia y control democrático de sus Fuerzas Armadas.

Este marco de cooperación y consultas estará abierto a todos los países del CCAN que se adhieran a la «Asociación para la Paz» y también a los neutrales y no aliados.

### *Contenido de la Asociación*

En el plano militar ésta se propone intensificar la cooperación por medios de entrenamiento y ejercicios conjuntos y por la designación de oficiales de enlace. De hecho el primer ejercicio militar conjunto podría tener lugar en 1994.

En el plano de la cooperación política-militar se darán facilidades para que los países puedan establecer oficinas de enlace junto a la sede de la OTAN en Bruselas.

En el plano político se permitirá a los países celebrar consultas con la OTAN, cuando a juicio de uno de ellos exista una amenaza a su seguridad directa e inmediata.

La futura ampliación se presenta pues como un proceso evolutivo de aproximación a la OTAN que va más allá del sistema de cooperación establecido en el CCAN. Hoy por hoy y a pesar de la presión de los países aspirantes no se ha fijado ni calendario ni los criterios que en su día prevalecerán para llevar a cabo la ampliación.

En la OTAN hay países como Alemania, —en la actualidad el mayor aliado de Estados Unidos—, que defienden que si la OTAN no exporta seguridad a Europa del Este, Europa Occidental acabará importando inseguridad e inestabilidad. Sin embargo los países aliados han preferido actuar con prudencia y moderación por lo que la «Asociación para la Paz» aprobada en Bruselas no garantiza la adhesión a la OTAN a corto plazo.

La Asociación tampoco concede a los países a ella asociados ninguna garantía de defensa colectiva que prevé el artículo quinto del Tratado de Washington, aunque sí la posibilidad de establecer consultas.

### **Como conclusiones finales podríamos resumir**

Desde la caída del muro de Berlín ha habido todavía una cierta confusión estratégica por la proliferación de organismos que, como la UEO, OTAN, ONU y CSCE, intervienen en cuestiones de seguridad y defensa, es decir, en temas antes reservados a la OTAN, lo que puede producir descoordinación y duplicidad de funciones con repercusiones negativas en los escasos recursos financieros de que disponen los países.

Quizás una de las conclusiones positivas que podría sacarse es que en los últimos meses, ha habido acercamiento y cooperación entre estas organizaciones, basado en los principios de transparencia y complementariedad. Incluso se puede llegar a pensar que existe una cierta relación de causa efecto en la cooperación iniciada entre estos organismos y la aproximación de Francia a los organismos de la OTAN de los que salió en los años sesenta (1966) al abandonar la estructura militar integrada.

Hoy, Francia, a través del CEE interviene en operaciones militares de la OTAN y ha manifestado ya claramente en el CAN su intención de participar plenamente en las OMP que estén a cargo de la misma, por mandato de la ONU o de la CSCE. La realidad la hemos visto en Bosnia-Herzegovina lo que ha llevado a Francia a plantearse la forma de intervenir en estas operaciones y sus relaciones con el Comité Militar (CM),

con el Comité de Planes de Defensa (CPD) y con el Grupo de Material de Defensa (GDM) a los que no pertenece.

En resumen, en el todavía confuso panorama de la seguridad en Europa, sigue siendo imprescindible una Alianza cohesionada y eficaz por las consiguientes razones:

- Es necesario en Europa un «sistema de defensa colectivo» que sólo garantiza la OTAN a través de sus artículos 5 y 6.
- La presencia de la OTAN es necesaria no sólo para disuadir a través de sistema de defensa colectivo, sino también para proyectar estabilidad en Europa en un momento de crisis, de explosión de nacionalismos y de riesgos de proliferación de armas de destrucción masiva.
- La OTAN ha aceptado y apoyado en la Cumbre de Bruselas el CEE y la IDE que a partir de entonces se llama Iniciativa Europea de Seguridad y Defensa (IESD) como capacidades separables pero no separadas, refiriéndose a las capacidades y competencias de la UEO y de la OTAN con lo que al menos sobre el papel Estados Unidos acepta de forma oficial un pilar europeo reforzado.
- Y finalmente porque la OTAN es la única organización a través de la que se puede mantener en toda su vitalidad el vínculo trasatlántico.