

# La redefinición del papel de la OTAN

Carlos Octavio Cruz Valencia\*

El debate que se dio en torno a la continuidad de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), inmediatamente después del fin de la Guerra Fría, provocó una serie de posturas, concernientes unas a la falta de un objetivo claro para la existencia de la misma, al haber desaparecido la amenaza comunista. Otras más, aludiendo las nuevas problemáticas mundiales que habían surgido o resurgido como consecuencia del Nuevo Orden Internacional que nació con el fin del conflicto Este-Oeste. En esta perspectiva, se han planteado diferentes enfoques con respecto al mantenimiento de la Alianza Transatlántica, en los cuales hay quienes cuestionan no sólo su continuidad sino el liderazgo norteamericano en este órgano y, por otro lado, existe la tendencia a mantener con vida a la OTAN, debido a la necesidad que tienen tanto Estados Unidos como los países europeos de afrontar de manera unificada las graves peligros que amenazan la seguridad internacional en la actualidad.

La OTAN, es un órgano político-militar que fue creado después de finalizada la Segunda Guerra Mundial, con el objetivo principal de contrarrestar el avance comunista soviético en la Europa occidental<sup>1</sup>. En sus primeros años de existencia, la Alianza mantuvo un estado de cohesión importante que permitió la contención del expansionismo soviético en el Viejo Continente, el cual había encontra-

do sus fundamentos de acción en la contrapartida de la Alianza Occidental, el llamado Pacto de Varsovia, que representaba también una alianza de índole defensivo contra la influencia capitalista occidental.

A partir de la década de los sesenta, la Alianza empieza a mostrar ciertos rasgos de distanciamiento con respecto a determinadas acciones militares emprendidas principalmente por su socio mayoritario y líder de la misma: Estados Unidos. En una primera instancia, surge una tendencia de independencia de la seguridad europea con respecto a Estados Unidos, que lleva a la separación de

Francia de la OTAN, en aspectos militares, ya que en el plano político, este país aún participa como miembro de la Alianza.

Posteriormente, al desatarse el conflicto turco-griego en Chipre, la OTAN también se vio afectada por las distintas posiciones de sus miembros con respecto al conflicto. La indecisión de la OTAN para participar en dicho conflicto, llevó a la salida de Grecia de la Alianza, aunque al igual que Francia siguió manteniendo relaciones políticas con el mismo. Sin embargo, dichas situaciones, no fueron causa de grandes e irreconciliables posturas por parte de los países miembros de la Alianza. En

\* Profesor, Departamento de Relaciones Internacionales, Facultad de Estudios Superiores de Aragón.

<sup>1</sup> La OTAN fue creada en base al Tratado del Atlántico Norte, firmado el 4 de abril de 1949, en Washington D.C.

general, se puede decir que durante todo el tiempo que duró la Guerra Fría, la OTAN se mantuvo firme y unida con respecto a sus objetivos conjuntos.

Es importante mencionar que la OTAN no tuvo, sin embargo, una participación militar activa ni directa durante el período de la Guerra Fría, sino más bien fungió como un órgano disuasivo y de contención contra el comunismo, como ya se ha dicho anteriormente. Esta situación le permitió, en gran medida, a Estados Unidos convertir a la Alianza en un instrumento esencial para posicionarse como la potencia líder del mundo occidental y como el garante de la seguridad europea.

## La OTAN después la Guerra Fría

A raíz del fin de la Guerra Fría, el papel que desempeñó la OTAN ha sufrido cambios importantes, debido, en primer lugar, al posicionamiento de Estados Unidos como una hiperpotencia que ya no tiene frente a sí a un gran oponente como lo fue la URSS. En segundo lugar, y como consecuencia de lo anterior, el concepto de seguridad en Europa ha debido reencaminarse, ya que al desaparecer la amenaza comunista, parecería que las estrategias defensivas enmarcadas en la Alianza Transatlántica no tienen sentido al no haber ya un objetivo claro para su existencia.

En torno a este aspecto, principalmente, se fue gestando el debate referente a la continuidad o desaparición de la OTAN. Por un lado, surgió la postura tendiente a su desaparición, la cual en realidad no pasó de ser una mera suposición, ya que si bien es cierto, el objetivo para lo cual había sido creada carecía ya de sustento, con la caída de la URSS y en consecuencia del comunismo, surgen nuevos retos y peligros en el mundo, que conllevan a la continuidad de la OTAN como un órgano ya no sólo defensivo, sino también preventivo ante dichas amenazas.

Entre tales amenazas se pueden mencionar los conflictos regionales, las armas químico-bacteriológicas, las de destrucción masiva y el terrorismo. Estos problemas ya existían durante la Guerra Fría, sin embargo, el marco de acción cerrado y defensivo de la época permitía un mayor control de los mismos. Con el fin del conflicto Este-Oeste y con la subsecuente vulnerabilidad política, social, económica y militar que sufrieron los países miembros del antiguo bloque comunista, estas amenazas encontraron mayores cauces de acción y se han convertido en la actualidad en serios problemas que no afectan únicamente a una región determinada, sino incluso, la seguridad internacional en general.

Debido a esta perspectiva es que la OTAN encontró un nuevo sustento o una serie de sustentos que permitieron su continuidad. Durante la Guerra del Golfo Pérsico, por ejemplo, aún cuando la Alianza no participó en forma conjunta, varios de los países miembros apoyaron indirectamente en los ámbitos político, económico y militar a Estados Unidos. Esta tendencia cambió radicalmente en el conflicto en los Balcanes cuando Estados Unidos presionando a la Alianza llevó a ésta a realizar bombardeos sobre Serbia, en las criticadas acciones humanitarias que realizaron en la región.

En esta panorámica, la situación de la OTAN, con el fin de la Guerra Fría, es la de un órgano de alianzas, especialmente, en materia de seguridad, que se mantiene como el principal sustento de la seguridad europea y en consecuencia, como el principal baluarte defensivo en la región para Estados Unidos.

## El liderazgo norteamericano en la OTAN

Estados Unidos surgió de la Segunda Guerra Mundial como una de las dos grandes potencias del planeta, tal posición lo llevó a convertirse en el gran líder del mundo occidental. La Europa occidental de la posguerra, encontró en la nación norteamericana el principal y tan requerido soporte para su recuperación económica y militar. La ayuda económica le permitió a Estados Unidos fortalecer el capitalismo en sus países aliados y le otorgó un gran margen de maniobra en la región que se vio reforzado con el apoyo militar para hacer frente a la amenaza comunista que avanzaba tenazmente hacia sus territorios. La OTAN representó el brazo armado más poderoso y más cohesionado de Estados Unidos en su lucha contra el comunismo y, al ser el principal proveedor en el aspecto económico y militar, la Alianza quedó bajo su control.

Con la caída del comunismo, el liderazgo norteamericano sobre la OTAN fue cuestionado, debido a que ello ponía de manifiesto el fin de los temores europeos con respecto al peligro soviético y se consideraba entonces que al no haber amenaza ya no era necesario tener como gran defensor a Estados Unidos. Sin embargo, la nueva vertiente de problemas que se sucedieron con el triunfo del capitalismo, lejos de provocar el ocaso del liderazgo estadounidense vinieron a reforzar su continuidad.

Contrario a lo que se pensaba, los países europeos pertenecientes a la OTAN consideraron que la posición

norteamericana con respecto a la seguridad europea aún era esencial y necesaria en un mundo que anteponía no tan sólo ya un sólo y único peligro sino una mayor variedad de los mismos, que enmarcados en el proceso globalizador que se da en el nuevo orden internacional, se tornan complejos, debido a los nuevos métodos de acción que los caracterizan y a su transnacionalización<sup>2</sup>.

En esta perspectiva, se puede apreciar por ejemplo, que Rusia como heredero de los restos —aún importantes— del antiguo poderío de la URSS, sigue presentándose como una amenaza a la seguridad europea, aún cuando ésta no sea tan grande como lo fue en el pasado. Actualmente, la Alianza ha establecido acuerdos con dicho país en cuestiones de seguridad, que muestran la disposición de ambas partes por encontrar vías de comunicación que los llevan a mantener buenas relaciones en tal rubro. Sin embargo, la gran gama de intereses en la cual están envueltos los rusos, se contraponen en varios sentidos con los de los países europeos, principalmente en la región de los Balcanes y en las antiguas repúblicas soviéticas. Al respecto, los europeos encuentran en Estados Unidos a su gran protector, debido a que la geopolítica norteamericana también ha tornado su atención hacia dicha región, lo cual fortalece los objetivos de seguridad entre norteamericanos y europeos, aún cuando en algunas temas de índole político han existido diferencias.

En conflictos regionales como son el palestino-israelí, se han dado tales diferencias entre norteamericanos y europeos, al criticar estos últimos la férrea posición israelí por obstaculizar las vías de negociación para encontrar una solución al problema. Por su parte, Estados Unidos tiene en este conflicto uno de su más grandes retos, ya que aún cuando su postura ha sido franca y abiertamente a favor de los israelíes, también ha debido hacer grandes esfuerzos por convencer a sus aliados árabes en la región de estar en una postura tendiente a encontrar una solución que beneficie a ambas partes. Sin embargo, aún cuando en momentos, la participación diplomática europea ha sido relevante, ello, no ha sido factor decisivo como para provocar un distanciamiento entre Estados Unidos y sus aliados con respecto a dicho problema. En la actualidad,

<sup>2</sup> Las grandes oportunidades de apertura que se dieron en los ámbitos político, económico y tecnológico, también han sido causa de la propagación a nivel mundial de fenómenos como el narcotráfico, el crimen organizado internacional y el terrorismo cibernético, entre otros más, que se han tornado como graves problemas que afectan seriamente las relaciones internacionales actuales.

Estados Unidos ha vuelto a tomar la batuta en lo que respecta a la región dejando los intentos europeos en eso, simples intentos que no han afectado en gran medida la posición norteamericana.

También es importante recalcar que aún cuando las grandes potencias europeas pertenecientes a la OTAN han resurgido económicamente, la asignación de recursos a la Alianza aún sigue siendo mayoritariamente estadounidense. Además, la brecha tecnológica entre Estados Unidos y Europa aún es significativa, por lo que la preponderancia del primero en el campo militar muestra que los segundos no son todavía del todo fuertes como para afrontar solos los retos de seguridad que se les anteponen en estos tiempos.

Actualmente, ha surgido la tendencia de una Europa independiente en materia de seguridad. Alemania y Francia, son dos de los principales países que son presentados como promotores de dicho planteamiento; sin embargo, habría que cuestionarse si realmente estos dos países son fervientes alentadores de tal propuesta; es decir, ambos países si bien es cierto, han sido los que más han alentado la unidad europea, dichas acciones han sido, más que nada, en términos políticos y económicos, como ha quedado demostrado con la inclusión de más países en la Unión Europea, pero sería aventurado hablar de que dichos países y los otros miembros de la OTAN, realmente quieran una total independencia en materia de seguridad, con respecto a Estados Unidos. Como se ha venido mencionando, los graves peligros de la actualidad, aunados a la falta de capacidad económica y tecnológica —aún cuando las grandes potencias europeas se están fortaleciendo es estos rubros— hacen necesaria la continuidad de la cooperación con Estados Unidos en temas de seguridad, y debido al gran poderío militar de éste, se ven en la necesidad de aceptar el liderazgo del mismo.

En los últimos años, la participación militar de la OTAN ha pasado de tener un carácter de contención a otro activo, ello, debido a que aún cuando Estados Unidos posee la maquinaria militar más poderosa del mundo, no es posible estar en todos lados y mantener bajo control las amenazas existentes. Actualmente, la OTAN se ha reestructurado en sus mandos y sus áreas de acción, permitiendo Estados Unidos a los europeos una mayor participación en cuanto al control y mantenimiento de áreas de seguridad esenciales para Europa; sin embargo, Estados Unidos aún sigue manteniendo bajo su control las áreas consideradas como prioritarias y vitales para la seguridad de sus intereses en

el continente y en otras regiones aledañas<sup>3</sup>. Ello, pone de manifiesto, que aún cuando Estados Unidos ha compartido la gran labor de seguridad con los europeos, éste sigue manteniéndose como el líder de la Alianza Transatlántica.

## **Perspectivas de la OTAN en los años venideros**

La OTAN es un órgano político-militar que lejos de estar en sus días finales, ha encontrado nuevos cauces de acción que permiten afirmar que su continuidad es necesaria tanto para los europeos como para Estados Unidos. Si después de la caída del comunismo, se cuestionó su continuidad, esta aseveración fue desmentida con el apoyo que la OTAN otorgó a Estados Unidos, indirectamente en su primera intervención en Irak, y activamente en los Balcanes. Con los atentados del 11 de septiembre, dicha situación se reforzó aún más, al unirse bajo el liderazgo norteamericano todos los países miembros de la Alianza en su lucha contra el terrorismo. Estos sucesos ha servido en gran medida a Estados Unidos en sus propósitos de la continuidad de la Alianza, ya que los países europeos también se sienten vulnerables ante ataques terroristas, por lo que se han alineado con los norteamericanos en las acciones que han emprendido en Afganistán contra las células terroristas que se presumen existen en ese país.

Con respecto a la invasión en Irak realizada a principios de 2004, habría que analizarla dentro de la perspectiva de las diferencias existentes entre algunos países miembros de la OTAN y Estados Unidos, ya que no ha habido el apoyo político y militar que los norteamericanos han solicitado de la Alianza; sin embargo, esto no significa que haya una crisis al interior del organismo, ya que aún faltando dicho apoyo, algunos otros países miembros han acompañado a Estados Unidos en su tan discutida y controvertida incursión en el país iraquí. Tal vez sería importante reconocer que en este proyecto, a Estados Unidos le han faltado los argumentos necesarios para convencer a sus aliados de apoyar sus planes es dicho país. Pero, en términos generales, entre las potencias europeas y Estados Unidos existen más objetivos comunes que compartir que diferencias.

<sup>3</sup> En esta nota se informará respecto a los principales comandos de la OTAN que existen en Europa.

Hay que recordar que ambos son los principales promotores de la economía capitalista en el mundo, comparten valores afines como son la democracia, las libertades políticas y económicas y por otro lado, también los grandes problemas internacionales están en su mira como prioridades comunes.

Si bien es cierto, que en la Europa actual han aparecido posturas contradictorias a las doctrinas de seguridad norteamericanas, principalmente, contrarias a las de la actual administración del presidente George W. Bush, en la realidad, dichas posturas no encuentran aún suficiente sustento como para provocar un abandono de la Alianza por parte de las potencias europeas. Es decir, quizás haya diferencias en los medios para actuar en cuestiones de seguridad frente a las potenciales amenazas en el mundo, pero en esencia, los objetivos que persiguen tanto europeos como norteamericanos distan mucho de ser alejados y diferentes.

Estados Unidos, por ejemplo, al igual que Europa desean la existencia de una Rusia fuerte, pero abierta en términos políticos y económicos, ya que en tales condiciones, las vías de negociación en materia de seguridad se tornan menos complicadas con un país netamente integrado a la economía de mercado. Lo mismo podría decirse del gigante chino, el cual no sólo causa nerviosismo en los círculos militares de Estados Unidos sino también en los europeos, debido al gran ascenso económico que está teniendo este país en la actualidad y que lo torna como un posible competidor en el ámbito militar que podría afectar seriamente los intereses de los aliados, principalmente, en la región del Asia Central.

Por otro lado, en una perspectiva realista, en los conflictos regionales como el de los Balcanes y el palestino-israelí, lo que se pretende más que nada es mantenerlos bajo control, ya que al menos en lo que respecta al segundo de ellos, la solución se ve muy lejana y muy complicada. En igual forma, la constante intensificación de dichos conflictos, afectan también intereses norteamericanos y europeos en dichas regiones, principalmente proyectos enfocados a recursos energéticos como es el petróleo, por supuesto. Por ello, existe una tendencia común a encontrar vías de control y evitar su propagación más allá de sus fronteras.

En cuanto al terrorismo, este se ha convertido en una amenaza que proyecta aún más la afinidad europea y norteamericana en cuestiones de seguridad, aún cuando en este rubro ha habido ciertos distanciamientos, debido a

los métodos norteamericanos de etiquetar a determinados países como terroristas o como nichos de fabricación y destrucción de armas letales. La mayor controversia existe en torno al caso Irak, debido principalmente, a que los argumentos norteamericanos para sustentar su invasión han distado mucho de ser contundentes. Hasta la fecha, nadie ha encontrado el gran arsenal bélico que según los informes norteamericanos, poseía Irak durante el gobierno de Saddam Hussein.

Sin embargo, la acción conjunta en este tema del terrorismo es en verdad necesaria, ya que debido a fenómenos como la migración, el fanatismo religioso, la facilidad para acceder a medios de comunicación globales, el crimen organizado internacional y el narcotráfico, el terrorismo tiene una gran gama de canales para poder propagarse por cualquier parte del planeta. En este sentido, los países europeos son realmente vulnerables, debido a su posición geográfica, la cual permite el acceso de grupos de personas de toda índole, incluidas células terroristas que pueden causar un gran daño, como el atentado perpetrado en la capital española en marzo de 2004.

Hay también otros ámbitos, en los cuales, Estados Unidos y Europa han tenido diferencias como es el caso del Protocolo de Kyoto para limitar las emisiones de contaminantes en la atmósfera. La mayoría de los países europeos miembros de la OTAN, han estado de acuerdo con la aceptación de dicho protocolo, sin embargo, Estados Unidos se ha opuesto tenazmente a su implantación, debido a que este país es el más grande emisor de partículas dañinas hacia la atmósfera. El principal argumento norteamericano —muy válido— es que esto afectaría en gran medida una gran cantidad de actividades industriales que tendrían graves consecuencias en su economía. Por su parte, los países europeos optan por la búsqueda de vías alternas de energía que no dañen en gran medida la atmósfera del planeta.

También la controvertida idea de la puesta en marcha de un sistema antimisiles ha sido causa de oposición por parte de los países europeos, al considerar que dicho proyecto, aún cuando sería un gran apoyo para contrarrestar los efectos de posibles ataques con armas de destrucción masiva de países enemigos, convertiría a Estados Unidos en una superpotencia más poderosa de lo que es en la actualidad, ya que este país sería el principal controlador de dicho sistema, y los demás países quedarían en franca desventaja con respecto a la posición norteamericana.

Aunada a dichas contradicciones pueden encontrarse más, sin embargo, como ya se enunció, las diferencias entre los países miembros de la OTAN, pese a ser significativas, no son tan alarmantes como para hablar de una desaparición de la Alianza. Ya se vio que las amenazas existentes en estos días son más apremiantes que las diferencias y que no pueden ser afrontadas de una manera individual, hablando de Europa como un todo. En materia de seguridad hay aún una gran afinidad entre los países de la OTAN. Saben que es necesaria su continuidad, ya que de ello depende no sólo la seguridad en la zona europea, sino la de las regiones en las cuales mantiene intereses estratégicos tanto Estados Unidos como los países europeos pertenecientes a este órgano.

## Consideraciones finales

La existencia de la OTAN fue seriamente cuestionada con la desaparición de la URSS y la caída del comunismo. No habiendo ya enemigo que afrontar, hubo pues, la necesidad de redimensionar la actuación de la OTAN en un mundo en el que la bipolaridad había llegado a su fin.

Los graves problemas que surgieron con el nacimiento de un nuevo orden internacional dieron la pauta para encontrar los argumentos necesarios para el mantenimiento y la continuidad de la Alianza. Aunado a ello, el liderazgo norteamericano adquirió nuevamente un gran énfasis al haberse convertido Estados Unidos en una hiperpotencia, sobre todo en el ámbito militar, sin tener ante sí a ningún país que pudiera competir en forma pareja como había sido la URSS.

Aún cuando ha habido diferencias importantes en el seno de la Alianza con respecto a los medios de acción en materia de seguridad, se aprecia, que estas no hacen gran mella en los grandes objetivos comunes que persiguen los países miembros. Al parecer, los países europeos miembros y Estados Unidos han reconocido que los retos que existen en mundo actual deben ser afrontados bajo una perspectiva unificada. Por lo tanto, contrario a lo supuesta desaparición de la OTAN con el fin de la Guerra fría, los nuevos problemas internacionales como son los conflictos regionales, el narcotráfico, el crimen organizado internacional, las armas letales y, especialmente, el terrorismo, proponen una continuidad de la Alianza, bajo el liderazgo norteamericano, cuyo poderío tecnológico y económico son aún necesarios para la supervivencia de la misma.