

La OTAN y los nuevos retos de seguridad

R

ecorriendo la prensa en estas últimas semanas, me he quedado muy sorprendido por la falta de realidad del actual debate sobre la seguridad. Parece como si muchos de los comentaristas quisieran que disolviésemos las instituciones existentes y

**SERGIO
BALANZINO***

encuentra en *mafase terminal*. También se nos advierte sobre la vuelta a la Guerra Fría o, como variante, a una "Paz Fría".

En medio de este ambiente de confusión y dramatismo no perdamos de vista que no existe para Europa una opción "Año Cero". *No podemos crear de la nada un nuevo régimen de seguridad, sino sólo desde instituciones existentes*. No es que no haya nada que cambiar ni que nos guste lo que tenemos. Pero sería absurdo abandonar lo que hemos conseguido hasta ahora, bien por frustración o por la esperanza de que encontraremos algo mejor a la vuelta de la esquina.

Resulta irónico, aunque no sorprendente, que no todos comparten este sentimiento de fracaso institucional — particularmente en la Europa Central y del Este. Para tales pueblos suena a irreal la noción de una OTAN "en crisis", o una Unión Europea en disolución. Sienten demasiada *prisa* en querer convertirse en *miembros de esas instituciones supuestamente en bancarrota*. Quizás haya que observar

«En medio de este ambiente de confusión y dramatismo no perdamos de vista que no existe para Europa una opción "Año Cero". No podemos crear de la nada un nuevo régimen de seguridad, sino sólo desde instituciones

*Embajador de Italia. Vicepresidente de la OTAN.

desde fuera hacia dentro para calibrar un hecho fundamental acerca de la seguridad en Europa; en medio de los tremendos cambios subsiste un *elemento esencial de estabilidad y continuidad*, y es la OTAN. La Alianza es y sigue siendo el elemento esencial para el desarrollo de un nuevo orden europeo de seguridad —un orden basado en un enfoque cooperativo de la seguridad y caracterizado por un refuerzo mutuo entre las instituciones relevantes para la seguridad europea. Desde mi punto de vista, éste es el verdadero camino para considerar la expansión de nuestra comunidad de seguridad.

«La contribución que la Alianza puede hacer para extender la paz y la estabilidad en un mundo revuelto radica en la medida en que pueda llevar a cabo *ciertas tareas* que estimo *inevitables*.»



La contribución que la Alianza puede hacer para extender la paz y la estabilidad en un mundo revuelto radica en la medida en que pueda llevar a cabo *ciertas tareas* que estimo *inevitables* y que son las cinco siguientes:

- establecer una *relación cada vez más estrecha* con los países de *Europa Central y del Este*, y con *Rusia*;
- alcanzar un *equilibrio equitativo del peso de la defensa*, entre los *Aliados europeos* y los *norteamericanos*;
- enfrentarse con los *nuevos retos de seguridad*, como la *proliferación*;
- mejorar nuestra *capacidad de manejar las crisis*;
- iniciar un *diálogo mediterráneo*.

Querría empezar por referirme a la tarea de elevar nuestra relación con los países que tenemos al Este —y no sólo los del Este, sino a los del Norte y del Sur de Europa también.

Nuestro principal instrumento para conseguir este objetivo es la *Asociación para la Paz*. Hasta ahora se han unido al programa 23 países y vendrán más a firmar. Sólo estas cifras ya demuestran que la Asociación es *el programa de cooperación militar nunca mejor concebido*. Ahora estamos desarrollando *programas de trabajo individuales* con nuestros Asociados que permiten a cada país acercarse a la Alianza *al ritmo y en las áreas que él mismo escoja*.

En la Asociación para la Paz hay, sin embargo, algo más que maniobras militares. A medida que vaya desarrollándose, el PpP unirá a Aliados y Asociados en un apretado marco de actividad que cubrirá un amplio campo de asuntos relacionados con la seguridad. La cooperación en terrenos como el mantenimiento de la paz, actuaciones de emergencia y operaciones de búsqueda y salvamento ayudarán a fomentar un enfoque común y servirán para mejorar la interoperabilidad de nuestros procedimientos. Pero hay más. Por ejemplo, tratamos de ofrecer nuestra experiencia y

conocimientos a las nuevas democracias para *crear Ministerios de Defensa y organismos militares organizados democráticamente y políticamente responsables*. También aspiramos a introducir un procedimiento de planificación y revisión basado en el *procedimiento de planificación de la fuerza* que ha jugado un papel importante al incrementar la solidaridad en la Alianza y apoyar nuestra estructura militar integrada. Tomará ciertamente *tiempo desarrollar el PpP*, y también se necesitará *dinero*. Pero será una inversión bien gastada con resultados positivos tanto para los Aliados como para los Asociados.

Debo dejar claro un punto: *la Asociación para la Paz no sustituye a la calidad de miembro de la OTAN*. Ni tampoco tenía por objeto retrasar el momento en que la Alianza deba acoger a nuevos miembros. En la cumbre de *enero 1994*, los *Aliados dijeron claramente que esperaban y acogerían gustosos una ampliación*. En la reunión ministerial de fin de año decidimos iniciar el debate interno sobre la manera de proceder. Se ha empezado un *estudio intensivo* cuyos resultados serán presentados a los Socios interesados antes de la siguiente *reunión de Ministros de Asuntos Exteriores de la OTAN en Bruselas a final de otoño de 1995*.

Cualesquiera que sean las modalidades que se adopten, hay una condición inexcusable que quedó claramente articulada en la cumbre: que la ampliación de la Alianza *debe aumentar, no disminuir, la seguridad europea*. Esto implica que el debate sobre la ampliación no debe desarrollarse en los términos de un "juego de suma-cero", en que la calidad de miembro para algunos países sería percibida como una pérdida neta por otros. La ampliación de la Alianza debería ser considerada como lo que es: *la ampliación natural de una comunidad de valores*, no como un ejercicio de exclusión o aislamiento. También implica que aumentamos nuestro *compromiso de acoger de forma constructiva a Rusia, tanto dentro como más allá del PpP*.

Esto me lleva a examinar la cuestión de la relación de la OTAN con Rusia. Este país probablemente seguirá en una situación difícil durante algún tiempo más. A pesar de ello, no puede haber duda de que debemos *comprometer de forma constructiva a Rusia en la edificación de una nueva arquitectura de seguridad europea*. Si Rusia sigue el camino de la reforma, se podrá gestionar la seguridad europea. Si en cambio sigue una actitud de resentimiento y antagonismo hacia el mundo exterior, la seguridad europea en su conjunto sufrirá.

«En la Asociación para la Paz hay, sin embargo, algo más que maniobras militares. A medida que vaya desarrollándose, el PpP unirá a Aliados y Asociados en un apretado marco de actividad que cubrirá un amplio campo de asuntos relacionados con la seguridad.»



Debemos por tanto tratar a Rusia con una clara determinación de promover una serie cooperación de seguridad. La Asociación para la Paz nos ofrece tal oportunidad, Rusia se unió a la Asociación en junio 1994. Se han completado las negociaciones sobre el Programa de Asociación Individual, así como los aspectos específicos de un diálogo y cooperación de largo alcance entre la OTAN y Rusia, tanto dentro como fuera del PpP.

El más amplio campo de tareas que la OTAN debe realizar hoy exige cambios en la manera en que opera la Alianza. Esto significa, primero y ante todo, que tengamos en cuenta los *cambios que afectan a la asociación trasatlántica* y que adaptemos la Alianza de acuerdo con ellos.

Uno de estos cambios es el *empuje hacia la Unión Europea*. Ofrece una oportunidad única de colocar la relación trasatlántica sobre nuevos cimientos —*negociar un nuevo arreglo trasatlántico*. Durante más de 40 años los Estados Unidos han soportado la mayor porción de la carga que supone proveer de seguridad al área atlántica. Ya es hora de buscar *una proporción más equitativa en el reparto de tal carga*.

A la UEO se le ha encargado la difícil tarea de *reforzar el Pilar Europeo de la Alianza*, y a la vez trabajar con vistas a una *defensa europea común*, compatible con la que gozamos en la OTAN. Nos felicitamos de que acepte este papel, que vemos como un elemento esencial en una Alianza transformada, en la que tanto los Aliados Norteamericanos como los Europeos sean plenamente capaces de contribuir a la defensa y promoción de nuestros valores democráticos comunes. Por lo tanto el desarrollo de la UEO es algo que apoyamos activamente.

En el futuro, la OTAN debería estar dispuesta a prestar sus medios a la UEO en aquellos casos en que la OTAN decida no actuar. Así, al crearse fuerzas que son *"separables pero no separadas"* de la OTAN, llenamos un hueco, en lugar de duplicar una misión ya existente. Por ello un papel europeo más fuerte no mina la Alianza. Al contrario, proveerá la parte de reparto equitativo de cargas sin el cual será difícil mantener un fuerte compromiso de los Estados Unidos y el apoyo del público norteamericano.

Semejante Alianza reequilibrada deberá ser una Alianza que mire hacia fuera, dispuesta a enfrentarse a los nuevos retos de seguridad que haya por delante. Esto me lleva a nuestra nueva tarea —diseñar una estrategia para prevenir y contrarrestar la proliferación.

«Debo dejar claro un punto: la Asociación para la Paz no sustituye a la calidad de miembro de la OTAN. Ni tampoco tenía por objeto retrasar el momento en que la Alianza deba acoger a nuevos miembros. Se ha empezado un estudio intensivo cuyos resultados serán presentados a los Socios interesados antes de la siguiente reunión de Ministros de Asuntos Exteriores de la OTAN en Bruselas a final de otoño de 1995.»



Nuestras sociedades industriales se han hecho mucho más vulnerables que nunca a la inestabilidad internacional. Sobre todo, al *extenderse las armas de destrucción masiva y sus medios de lanzamiento* se está haciendo cada vez más imposible que una nación sola pueda proteger con plena seguridad su propia población. Sólo podemos enfrentarnos a estos retos con alguna posibilidad de éxito a través de un enfoque concertado.

El reconocer los peligros potenciales que supone la proliferación y dejar sin embargo a la OTAN marginada cuando se prepara una respuesta sería cometer un error de proporciones verdaderamente desastrosas. Por ello hemos *colocado firmemente en la agenda de la OTAN la cuestión de la no proliferación*. La OTAN tratará de apoyar, no de duplicar, los trabajos en curso en otros foros internacionales al planear nuevos enfoques para la no proliferación. Con este fin utilizaremos nuestro *mecanismo único de consultas políticas* para estudiar el problema "a 16", pero también usaremos el Consejo de Cooperación del Atlántico Norte (NACC) y otros canales de consultas y cooperación con otros países. Además, estamos también examinando cómo pueden mejorarse nuestras capacidades defensivas y cómo los objetivos de defensa de la OTAN pueden apoyar o influir sobre los esfuerzos diplomáticos con vistas a bloquear la extensión de las armas de destrucción masiva.

Aunque cinco países aliados están situados a lo largo del Mediterráneo, el enfoque predominante sobre el "Frente Central", forzado por las realidades militares de la Guerra Fría, nos ha tentado en ocasiones a perder de vista la dimensión Mediterránea de la OTAN. Me ha chocado siempre como un pecado semántico muy grave la expresión "Flanco Sur de la OTAN", por ejemplo, lo que implica que se trataría de un área marginal dentro de los intereses de seguridad de la OTAN. La Guerra del Golfo y más recientemente el conflicto en la antigua Yugoslavia han dejado absolutamente claro que Europa está enfrentada en muchas situaciones de inestabilidad, hacia el Sur como hacia el Este.

No debemos ser, y no seremos, indiferentes a estos retos. Siguiendo *una propuesta española* hecha durante la cumbre de la OTAN en enero 1994, hemos ahora acordado, como primer paso, establecer *contactos*, caso por caso, *entre la Alianza y países mediterráneos no miembros*, con vistas a contribuir al reforzamiento de la *estabilidad regional*.

El Consejo atlántico ha recibido de los Ministros el encargo de desarrollar los detalles de tal diálogo y de iniciar lo contactos apropiados.

«El más amplio campo de tareas que la OTAN debe realizar hoy exige cambios en la manera en que opera la Alianza. Esto significa, primero y ante todo, que tengamos en cuenta los cambios que afectan a la asociación trasatlántica y que adaptemos la Alianza de acuerdo con ellos. Uno de estos cambios es el empuje hacia la Unión



Finalmente, déjenme abordar *el problema de Bosnia* y el papel de la OTAN en la gestión de las crisis.

Por mucho que la tragedia de Bosnia nos lleve a reexaminar nuestras políticas de seguridad, no puede en forma alguna echársele en cara a la Alianza. La función central de defensa colectiva es un logro demasiado precioso para ser ignorado por la frustración de que no se haya podido parar la guerra en los Balcanes.

En ningún momento la comunidad internacional creyó que había una solución militar al conflicto yugoslavo. Más bien intentó que las partes reconocieran que *la única solución real del conflicto era una solución política. Sólo las partes mismas tienen poder para hacer la paz* unas con otras. Y sólo a través de medios diplomáticos es posible persuadir a los combatientes de esta verdad esencial. En los últimos meses hemos visto una serie de *intentos por parte de las facciones en guerra de aprovecharse de una ventaja militar*. Han probado una y otra vez lo fútil que es buscar la solución de la crisis por la fuerza. El meterse con la OTAN por no haber impuesto una solución militar al conflicto, supone al menos ignorancia y falta de realismo. *El papel de la OTAN* consiste en *apoyar a la diplomacia con medios militares*. Esto lo ha hecho con prontitud y eficacia.

Naturalmente esto no quiere decir que no hay lugar de mejorar nuestras respuestas a futuras crisis. De hecho, podemos hacer mucho. Por ejemplo, debemos llegar a un *mejor entendimiento sobre la relación entre el mantenimiento de la paz, y la imposición de la paz*. Necesitamos *mandatos más claros* para nuestra participación. Necesitamos mayor claridad en la división de trabajo entre las instituciones. Si se espera de nuestras fuerzas militares que lleven a cabo operaciones complejas y peligrosas, necesitan una *cadena de mando unificada*.

El papel de la OTAN en crisis futuras debería mantenerse dentro del más amplio marco internacional posible, *en apoyo de los objetivos de las Naciones Unidas o de la O.S.C.E. (antigua CSCE). No tratamos de jugar un papel independiente*. Pero esto no quiere decir que la OTAN deba convertirse en un mero subcontratista para las NN.UU. Si intervenimos, tenemos el deber de discutir las condiciones de nuestras acciones y, caso necesario, insistir en que tengan éxito. Malgastar la credibilidad de las NN.UU. o de la OTAN por medio de acciones ineficaces o con recelos no ayuda a los intereses de ninguna de las dos organizaciones —y sobre todo, no sirve a los intereses de la paz.

«El reconocer los peligros potenciales que supone la proliferación y dejar sin embargo a la OTAN marginada cuando se prepara una respuesta sería cometer un error de proporciones verdaderamente desastrosas. Por ello hemos colocado firmemente en la agenda de la OTAN la cuestión



La Alianza tiene delante de sí una agenda ambiciosa y a largo plazo. Es el último garante de la seguridad de sus miembros. Sin embargo, para conseguir la seguridad en el mundo de hoy se necesita trabajar y cooperar con nuestros Socios, en el más amplio interés de la estabilidad de este continente ya no dividido. La OTAN está cambiando su enfoque de la seguridad y se está transformando para jugar un papel más activo en la construcción de las estructuras de una Europa más cooperativa.

Alocución pronunciada en la Asociación Atlántica Española en el simposio sobre "La Seguridad y la Estabilidad en Europa Central y del Este".

«Aunque cinco países aliados están situados a lo largo del Mediterráneo, el enfoque predominante sobre el "Frente Central", forzado por las realidades militares de la Guerra Fría, nos ha tentado en ocasiones a perder de vista la dimensión Mediterránea de la OTAN. Me ha chocado siempre como un pecado semántico muy grave la expresión "Flanco Sur de la OTAN", por ejemplo, lo que implica que se trataría de un área marginal dentro de los intereses de seguridad de la OTAN.»

