

# *La Cumbre Atlántica de Madrid: expectativas y resultados*

**NUÑO AGUIRRE DE CÁRCER\***

## *I. Antecedentes y preparación de la Cumbre*

La reunión Atlántica en la Cumbre que tuvo lugar en Madrid en Julio pasado, es el punto culminante de una serie de movimientos que iban produciéndose en el seno de la Alianza Atlántica. Una serie de acercamientos que se iban produciendo entre los países de Europa Central y del Este, así como una confrontación doctrinal seguida de una solución de compromiso entre la propia Alianza y Rusia. Desde la caída del muro de Berlín, desde la desaparición del Imperio Soviético y del Pacto de Varsovia, la Alianza Atlántica ha venido

produciendo una serie de documentos en las sucesivas reuniones ministeriales de los cuales señalaremos el contenido esencial.

La Declaración de Londres en la Cumbre del 5 y 6 de Julio de 1990 señala ya que “Europa ha entrado en una era nueva y prometedora. Los países del Centro y del Este del Continente se sacuden su yugo. La Unión Soviética se ha embarcado para un largo viaje que le lleve a una sociedad libre. Caen los muros que encerraban anteriormente a las personas y a las ideas. Los pueblos de Europa determinan su propio destino. Han de escoger la libertad, el liberalismo económico, la paz. Escogen una

\* Embajador de España.

Europa entera y libre. Es necesario pues, que la Alianza Atlántica, se adapte a esta situación y no dejará de hacerlo”.

Al año siguiente, en Noviembre de 1991, en Roma, la Alianza adopta dos documentos esenciales: El *nuevo concepto estratégico de la Alianza* y la *Declaración de Roma sobre la paz y la cooperación*. Esos documentos dotan a la Alianza de una nueva doctrina política, definen un nuevo concepto estratégico del que se derivará forzosamente un reexamen de sus estructuras militares. También sirven tales documentos para precisar las relaciones con los estados de Europa Central y del Este. Al mismo tiempo apoya una identidad europea de seguridad y de defensa que esté a la vez en el seno de la Alianza y en el contexto del proceso de construcción europea. En un aspecto no tan esencial, pero sí importante, señala el interés particular que la Alianza muestra hacia la región mediterránea y el Oriente Medio, de tal forma que se transforme en verdadero diálogo Otan-Mediterráneo-Oriente Medio.

A partir de ahora el papel de la OTAN se va a extender a operaciones del mantenimiento de la paz, bajo la égida del Consejo de Seguridad de la ONU o de la CSCE/ OSCE. Un poco más tarde, en la Cumbre de Bruselas de 1994, se habla ya de que la OTAN “será llamada más a menudo a emprender misiones que vienen a añadirse a la primordial de la defensa colectiva de los países miembros”. La Alianza reitera su ofrecimiento de apoyar, caso por caso y de acuerdo con sus propios procedimientos, las operaciones del mantenimiento de la paz y otras que se llevasen a cabo bajo la autoridad del Consejo de Seguridad de la ONU o la responsabilidad de la CSCE/OSCE. No faltan tampoco, naturalmente, las referencias al control, la limitación y la reducción de armamentos, campos en los que se buscan progresos rápidos y permanentes.

Todo ello en la perspectiva de una *nueva arquitectura de seguridad* y en cooperación con otras organizaciones internacionales, en primer lugar las europeas. La Declaración de Roma decía entre otras cosas que “los retos que se presentan a esa nueva Europa habrán de ser afrontados por la interacción de un conjunto de instituciones que reúnan a los países de Europa y América del Norte. De esta forma trataremos de construir una nueva arquitectura de seguridad europea, en la que la OTAN, la CSCE (luego OSCE), la Comunidad Europea (luego Unión Europea) y el Consejo de Europa complementarán sus acciones”.

*Evolución de las relaciones de la Alianza con los países de Europa Central y del Este.* Tales relaciones pasan por cinco etapas: a partir de la Cumbre de Londres se establecen *lazos diplomáticos regulares entre ellos, incluso la URSS y la OTAN*; en la Cumbre de Copenhague (Julio 1991) hay ya progresos que parten de la *Declaración de París de 19 de Noviembre del 90: se va hacia una Asociación*; la Declaración de Roma que hemos visto sobre la Paz y la Cooperación, ofrece a todos los Estados de Europa Central y del Este interesados, una cooperación estructurada con la OTAN en torno a un *Consejo de Cooperación del Atlántico Norte*, bien a nivel ministerial o de Representantes Permanentes Embajadores, Comités de la OTAN, Comité Militar, otras Autoridades Militares de la OTAN.

En la Cumbre de Bruselas de enero del 94, se lanza la noción de una *Asociación para la Paz* y se repite que *la Alianza queda abierta* a otros países europeos (de acuerdo con el artículo 10 del Tratado de Washington) contamos con una *extensión de la OTAN a estados democráticos en el Este de Europa*, lo vemos como un proceso evolutivo, teniendo en cuenta sus desarrollos políticos y de seguridad en el conjunto de Europa. Esta Asociación para la Paz conocerá muy pronto una concreción tan espectacular como

sustancial en el marco del *drama de la antigua Yugoslavia*. Pensemos en que cuatro Asociados para la Paz (Albania, Austria, Bulgaria, Estonia) han participado en la IFOR y dieciséis de ellos en la SFOR.

El otro sector en que se producen avances es el de la *relación con el proceso de unificación europea*. Ya la Declaración de Londres de Junio 1990 toma nota de que “la evolución de la Comunidad Europea hacia una unión política y hacia la afirmación de una entidad europea en el campo de la defensa reforzará la solidaridad atlántica y ayudará a establecer un orden pacífico justo y duradero en la Europa entera”. La declaración de Roma de 1991 sobre la Paz y la Cooperación va más allá, y reconoce a la UEO como “componente de defensa de este proceso de unificación europea y como pilar europeo de la Alianza”. Se adelante aquí ya al artículo J del Tratado de Maastricht (diciembre del 91), firmado en Febrero del 92. La Declaración de Bruselas de 1994 ya se refiere al *Tratado de Maastricht* en los párrafos consagrados a la *identidad europea de seguridad y de defensa, a sus relaciones con la OTAN* y a su ubicación dentro de sus relaciones con la Alianza Atlántica; esa misma Declaración de Bruselas prevé que se siga buscando la *adaptación de la estructura de mandos y de fuerzas de la OTAN* así mismo de las estructuras, procedimientos políticos y militares de la Alianza, apoyando el concepto de *grupos de fuerzas interarmas multinacionales* en la noción de *capacidades militares separables pero no separadas* que pudieran ser empleadas por la OTAN o por la UEO.

Hay pues un *doble movimiento*, de un lado el de las *relaciones con los Estados de Europa Central y del Este*, de otro lado, la cuestión de la *identidad europea de seguridad y de defensa*. De este doble movimiento se irán ocupando los Consejos Ministeriales de Bruselas (Diciembre 94), donde se habla de la *ampliación de la*

*OTAN*, de Bruselas (Diciembre 95), donde los progresos en materia de identidad europea y de seguridad y defensa *animarán a Francia a acercarse más a la OTAN*, aunque en un primer momento sólo se trate del regreso al Consejo de Ministros de la Defensa y al Comité Militar. En *Berlín* en Junio del 96 se confirman los progresos sobre identidad europea de seguridad y de defensa y sobre la *reforma interna de la OTAN*. En Bruselas en Diciembre de ese mismo año y en *Sintra en Mayo del 97* se habla de la celebración de la *Cumbre de Madrid*. En esta segunda reunión, en Sintra (Portugal) se instituye el *Consejo de Asociación Euroatlántica*, se lanza la *Asociación para la Paz reforzada* y se prepara la *Carta* o documento de una *asociación específica entre la OTAN y Ucrania*.

## *II. Acta Fundacional sobre las relaciones, cooperación y seguridad mutuas entre la OTAN y la Federación Rusa*

Llegamos así a las vísperas de la Cumbre de Madrid. La reunión básica, el documento sin el cual no se hubiera podido seguir a la ampliación de la NATO sin una confrontación directa con Rusia, es el llamado *Acta Fundacional de las Relaciones, la Cooperación y la Seguridad mutua entre la OTAN y la Federación Rusa* firmada en *París el 27 de Mayo del 97*; aquí hay que hacer justicia a la habilidad diplomática, a las dotes de persuasión del Secretario General de la OTAN, a Javier Solana, que llevó a cabo las últimas conversaciones con el Ministro ruso Primakov, lo que permitió llegar a esta firma. El documento *no es un tratado*, no es un acuerdo jurídicamente vinculante, sino un *documento político de alto nivel, de gran importancia y trascendencia* (hago esta distinción porque ambos lados saben qué es lo que sería un tratado jurídicamente vinculante y las dificultades con que tropezaría en el Congreso de los Estados

Unidos). Esta Acta se compone de un preámbulo que establece *una asociación estable, duradera* entre ambas partes; una primera sección que habla de *unos principios* en los cuales esta construcción de relaciones se establece; el artículo segundo que crea el *Consejo Conjunto Permanente OTAN-Rusia*, a través del cual la OTAN y Rusia se consultarán, cooperarán y, cuando hubiese lugar a ello, actuarán conjuntamente frente a los retos que encuentren en el campo de la seguridad en Europa, siempre dentro de la reciprocidad y de la transparencia; un artículo tercero que habla de las varias cuestiones sobre las cuales la OTAN y Rusia pudieran consultarse y posteriormente cooperar. Un artículo cuatro que habla de cuestiones militares, en el cual los miembros de la NATO reiteran su declaración de 10 de Diciembre del 96, según la cual no tienen ninguna intención, ningún proyecto ni ninguna razón para desplegar armas nucleares en el territorio de los nuevos miembros y no tienen ninguna necesidad de modificar su dispositivo o la política nuclear de la OTAN, lo que tampoco prevén como necesidad en el futuro; la *OTAN* reitera su *declaración de 14 de Marzo del 97* en la cual se dice que la *Alianza cumplirá su misión de defensa colectiva, misión primordial, así como otras misiones* con vistas a asegurar la *interoperabilidad, la integración y la capacidad de refuerzo necesario* en lugar de recurrir a una ubicación permanente suplementaria de importantes fuerzas de combate. Para ello deberá contar con una *infraestructura adecuada* que permita en caso de necesidad acudir con refuerzos. Y aquí viene un aspecto muy importante y que a mi juicio ha sido poco comentado. La OTAN y Rusia se comprometen a proseguir rápidamente sus trabajos sobre la *adaptación del Tratado sobre las Fuerzas Armadas Convencionales en Europa (FCE)* a fin de reducir los niveles de equipos de armamento limitados por el Tratado. Para ello seguirán

negociaciones de adaptación del Tratado que ya se llevan a cabo en Viena, con vistas al resultado que refleje la evolución del entorno de seguridad que ha tenido lugar en Europa desde la adopción del Tratado en 1990. También se prevén mecanismos para intensificar la cooperación en nivel militar entre la OTAN y Rusia, incluso el establecimiento de misiones de enlace militares de una y otra parte.

### *III. Componentes de la Declaración de Madrid*

Conviene subrayar claramente que *ninguna disposición del Acta Fundacional de Relaciones OTAN y Onu-Federación Rusa, constituyen una restricción o un obstáculo* para que una u otra parte tome *decisiones de manera independiente* ya que el documento no da a ninguna de ellas un *derecho de veto* sobre las acciones de la otra parte, ni *tampoco* puede el Acta Fundacional *perjudicar a los intereses de otros Estados*. El Acta no subordina la OTAN a ninguna reorganización y no limita en absoluto su capacidad de cumplir con sus compromisos respecto a sus miembros, actuales o futuros, y *tampoco retrasará, limitará, ni debilitará el proceso de apertura de la Alianza a nuevos miembros*, y no relegará a *ningún aliado* al estatuto de *miembro de segunda*.

Ello no quiere decir que no haya ciertas *ambigüedades en las interpretaciones* que una u otra parte hacen del contenido de esta Acta Fundacional, a veces estas ambigüedades se expresan a los efectos de la opinión pública o a los Parlamentos correspondientes. Así por ejemplo, vemos que, incluso tras la firma del Acta, Rusia sigue manteniendo públicamente su oposición a la ampliación de la Alianza; aunque no haya mencionado específicamente a los tres países invitados en la Cumbre de Madrid: Hungría, Polonia y la República Checa, sí en cambio se han hecho declaraciones en el sentido de que la extensión de la Alianza a un Estado que hubiese sido anteriormente miembro de la

unión Soviética llevaría consigo la *denuncia del acta de París por parte de Moscú*.

#### *IV. Críticas a la extensión territorial de la Alianza Atlántica*

Hay quienes se preguntan: *para qué* ir a una *ampliación* de la Alianza cuando ella, a lo largo de 40 años, con los actuales miembros había demostrado que tenía la coherencia suficiente para ser eficaz. Quién sabe si esta expansión, no la va a diluir en un ente, en una cosa nueva, que no tendría esa virtualidad prevista y conseguida desde la firma del Tratado de Washington.

¿Es que se va a olvidar el objetivo primordial, la defensa colectiva de los miembros? ¿Es que las actividades humanitarias o la asistencia económica o de otro orden van a obscurecer ese objetivo primordial?

A eso se contesta que la Alianza, tal y como funcionó durante los primeros cuarenta años, obedecía a una situación internacional concreta, a una situación de confrontación entre el Este y el Oeste; por lo tanto, lógicamente, cuando esta situación ha cambiado según la *rebus sic stantibus*, el mantener las estructuras antiguas, los objetivos antiguos, los conceptos estratégicos antiguos, en realidad nos llevaría a congelar, a convertir en obsoleta la organización. Y evidentemente los enemigos de la OTAN se lanzaron sobre el tema: ¿para qué la OTAN si ya estamos en paz, si ya hemos llegado al final de la Historia?

Pues no es así: precisamente el no cambiar las instituciones, el no cambiar los objetivos, es lo que convertiría a la organización en menos eficaz, casi en redundante.

También hay que pensar que se había conseguido a lo largo de estos años huir de lo que se llama la *nacionalización excesiva de la defensa*, es decir, el volver a la idea de que cada país tiene exclusivamente —comprendo que *sí*

*primordialmente, pero no exclusivamente*— que buscar la defensa de sus intereses nacionales sin que, en tiempo de paz tuviera que preocuparse de estar preparado militarmente para otras empresas allende sus fronteras.

#### *V. La postura de Rusia*

La firma por la Federación Rusa (FR) del Acta Fundacional sobre relaciones bilaterales, colaboración y seguridad, de Mayo 97, así como la asistencia de la Federación Rusa, no a través de su Presidente, pero sí de altos representantes, en la Cumbre de Madrid y anteriormente en la firma de la Asociación Euroatlántica para la Paz en Sintra (Portugal) no tiene que llevarnos a la conclusión de que todo el monte es orégano, de que la partida está ganada y que la FR ya ha entrado sin más recelos ni segundas intenciones en el cauce señalado por la OTAN, para el futuro sistema de seguridad europeo.

Rusia da una importancia especial a un aspecto de aquel Acta Fundacional, que no ha sido muy recogido por los comentaristas: la necesidad de *adaptar el Acuerdo de Armamentos Convencionales en Europa (CFE) al nuevo entorno europeo*. Rusia espera que esa adaptación fortalezca la seguridad de los países participantes y, siguiendo la línea convenida en la *Cumbre de Helsinki en Marzo 97 por Yeltsin y Clinton*, lleve a la reducción del armamento nuclear para evitar el peligro de su utilización y fortalecer la estabilidad estratégica.

A partir de ese momento, la línea de reducción y limitación de las armas ofensivas estratégicas recibe un nuevo y fuerte apoyo, de tal manera que se dice ya que, una vez que entre en vigor el *Tratado Start II* con las ratificaciones correspondientes, Rusia y Estados Unidos podrían sentarse de inmediato en la mesa de negociaciones para alcanzar un *Acuerdo Start III*.

Estas nuevas negociaciones deberían garantizar conjuntamente la posterior reducción de las armas nucleares, de forma que Rusia y los Estados Unidos mantuviesen sólo, al cabo de los próximos diez años, el 20 por ciento del nivel de los arsenales de la guerra fría, es decir, que quedasen entre 2.000 y 2.500 cabezas nucleares por país.

Rusia y Estados Unidos creen haber dado un buen ejemplo a otros países, particularmente europeos, como Gran Bretaña y Francia, en la vía hacia la reducción de armas nucleares y convencionales.

Al decir que todo el monte no es orégano, también queremos indicar que *Rusia no ha abandonado su idea de oposición a la ampliación de la OTAN*. No ha sido convencida de que surgirán beneficios de esa ampliación sin peligro o riesgo para la propia Rusia. Creen que ésta produce una nueva línea divisoria en Europa: por un lado, los miembros de la OTAN, la UEO y de la UE; de otro, los que estén ligados por un acuerdo de seguridad colectiva con Moscú.

Como acusación concreta de que se puede estar escogiendo un mal camino, Rusia dice que no se trata de elevar el nivel de confianza entre los estados europeos, sino que pudiera estar buscándose un pretexto para realizar maniobras con fuerzas armadas occidentales en las cercanías de las fronteras de Rusia y otros países de la Comunidad de Estados Independientes (CEI). ¿Es que se trata de fortalecer la influencia estratégica de la OTAN en Europa e incluso fuera de Europa?

A diferencia del camino escogido por la OTAN, Rusia cree que un sistema de seguridad nuevo y eficaz debería *conceder el papel principal a la OSCE* (La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa), la única organización europea de carácter internacional que alcanza a los Estados

Unidos y Canadá y cuya actividad se expresa con independencia de la pertenencia de sus miembros a uniones o alianzas de carácter político o militar. Es decir, ve la ventaja de aprovechar la prolongación del proceso de Helsinki, al haberse transformado la CSCE (la *Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa*) en OSCE, en *organización*, cuyo potencial y carácter abierto debe ser usado plenamente como un espacio único de seguridad, libre de líneas divisorias entre los estados miembros.

En esta visión rusa, las organizaciones existentes (entre otras la propia OTAN) acabarían integrando *una estructura única bajo la égida de la OSCE*. Sería una *integración paulatina de la propia OTAN, en el proceso de seguridad europea*, hasta que se transformase —a través del Consejo de la Asociación Euroatlántica— en uno de los componentes del nuevo sistema de seguridad. Una *transformación gradual*, ampliando el papel y la importancia del Consejo de la Asociación Euroatlántica, de tal forma que esta OTAN se convirtiese en una nueva organización regional, que garantizase la estabilidad y la seguridad internacional, prevaleciendo siempre las funciones políticas.

Durante un período de transición podría coexistir la OTAN con la OSCE, con vistas a la integración de aquella en la estructura de la OSCE. Estas serían las ideas de futuro, las *líneas de acción de la Asociación Euroatlántica para la Paz*. Se crearía así en Europa un ámbito de gran confianza para los estados y no en cambio “una versión camuflada de ampliación de la OTAN, de su potencial estratégico, de su potencial político militar”.

Las fuentes rusas dicen que, a través de esta *Asociación Euroatlántica para la Paz*, habría que intercambiar la información correspondiente y coordinar la actividad militar, y se podría llegar a la planificación en la esfera de la defensa y en la formación del presupuesto

militar, e incluso llega a decir que Rusia debería participar en las reuniones del Comité Militar de la OTAN para estudiar los aspectos militares de esa Asociación para la Paz.

Los principios básicos en los cuales tendría que basarse ese sistema de seguridad europea son los que conocemos ya desde Helsinki: asegurar las fronteras existentes, inalterables e inviolables, la integridad territorial, la independencia de los estados, la solución pacífica de los problemas entre los estados miembros, el *desarrollo de la Comunidad Euroatlántica*, el apoyo firme en la lucha contra el terrorismo, apoyo firme a los estados contra el nacionalismo agresivo y el separatismo, así como impedir que sea derrocado por la fuerza el régimen constitucional de los países miembros. Es importante subrayar esto.

Naturalmente, la puesta en marcha del sistema de seguridad general y universal europea, se haría solamente en caso de una *amenaza real*, y tras la decisión de la Comunidad europea en que figurara explícitamente un *mandato dado por la ONU o por la OSCE*. Con el tiempo, se irían transformando paulatinamente las fuerzas militares nacionales en un único instrumento de defensa de la seguridad europea, es decir, el objetivo final de esta colaboración sería crear *una organización militar única, bajo el sombrero de la OSCE*, que estaría basada en las fuerzas armadas nacionales.

En resumen, Rusia consideraría que la propuesta de Occidente sobre la creación de la *nueva arquitectura de seguridad basada en la OTAN* es equivocada, porque infringe el principio fundamental de la *seguridad equitativa* para todos los estados europeos, con independencia de que pertenezcan o no a una alianza militar. Mientras que Rusia busca esta participación equilibrada de todos los estados miembros, en concordancia con los intereses nacionales de seguridad.

La OTAN debería incorporarse paulatinamente a este sistema de seguridad europea y no al revés; que sea el sistema de seguridad el que quede inserto dentro de la OTAN.

Como se ve claramente, los conceptos de la futura creación de un sistema único de seguridad europea están lejos de ser coincidentes y tal objetivo está a muchas leguas de haber sido alcanzado. Todo se andará.

## VI. El papel de la OSCE

A la vista de tantos requiebros por parte de Rusia, ¿qué piensa la novia?, ¿qué piensa la OSCE? Veamos: entre las funciones básicas de esta Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa figuran la de ser *foro paneuropeo* de diálogo, de consultas, e incluso de decisiones, *sobre temas de seguridad en Europa*. Una segunda función básica está en el campo de la prevención de *conflictos*, la *gestión de crisis* y la *rehabilitación postconflicto*. Un tercer aspecto nos lleva a la OSCE como foro para *control de armamentos* y para el establecimiento de *medidas de fomento de la confianza y la seguridad*. De estos campos, en el segundo y en el tercero tenemos suficientes ejemplos: así, el *Tratado sobre las Fuerzas Armadas Convencionales en Europa (FACE)*, cuyos orígenes remotos se encuentran en las llamadas conversaciones *MBFR*. Este tratado se fue discutiendo en Viena, en los ambientes de la OSCE y se firmó al mismo tiempo que la Carta de París en 1990, Carta de París sobre la CSCE y la OSCE.

Pero si pasamos al aspecto de la *OSCE como foro sobre seguridad*, como posible entrada que nos lleve al amplio campo de un sistema nuevo de seguridad, allí tenemos que decir que las cosas no están tan nítidas, no todos parecen coincidir con las ideas de Moscú. Una reunión a nivel ministerial en Copenhague, el 18 de diciembre, examinará probablemente estos

proyectos de *plataforma de seguridad*, o incluso de *Carta de Seguridad Europea*, aunque no esté de momento más que como un posible borrador.

En este campo, el 31 de Octubre tuvo lugar una *reunión de la OSCE con todas las organizaciones europeas, incluida la OTAN, que tienen una relación con la seguridad en nuestro continente*. Se trató de examinar la modalidades de cooperación entre la OSCE y esas organizaciones internacionales. La OSCE se prevale de su carácter de *Organización regional de las Naciones Unidas* según la Carta, Organización a la que la Cumbre de Budapest de 1994 considera como un instrumento primordial para la alerta temprana, la prevención de conflictos y la gestión de crisis, así como para lograr el arreglo pacífico de las disputas locales antes de elevarlas al Consejo de Seguridad.

Esta reunión de las organizaciones relacionadas con la seguridad busca la eventual adopción de una *Carta de Seguridad Europea* o, si esto es prematuro —y no creo que lo acepten entre otros el Reino Unido ni los Estados Unidos—, por lo menos la adopción de algunos de sus elementos, como una *plataforma de seguridad*, en que se hable de estas interrelaciones, ya que a veces se solapan unas con otras, relaciones que no serán jerarquizadas y en cambio sí complementarias entre sí.

Hablando de los trabajos actuales de la OSCE en este campo, uno de los documentos de trabajo elaborado y adoptado en las discusiones sobre el modelo de seguridad, trata de los *riesgos y retos* que se relacionan y afectan a todos los campos de la actividad humana, bien sean los *militares*, los *políticos*, bien los de la *democracia*, el *estado de derecho*, los *derechos humanos*, la *sociedad civil*, los retos de carácter *económico*, *riesgos sociales* y *medioambientales*; están recogidos en el llamado *documento de Lisboa de Diciembre del 96* y son tratados también en el mes de

Noviembre en una reunión ministerial reforzada, es decir, con directores políticos, con vistas a la *reunión ministerial de Copenhague* el 18 de Diciembre del presente año.

## VII. *Balance de la Cumbre*

En este estudio sobre las expectativas y los resultados u omisiones de la Cumbre Atlántica de Madrid, hemos examinado el lado positivo, lo que se refiere a la ampliación de la OTAN, aunque con recortes respecto al número de países.

*No hemos tocado* en cambio otros *dos temas candentes* que están a su vez interrelacionados. Uno de ellos, *la nueva estructura militar integrada* y *la nueva cadena de mandos* en los cuales en principio pensaba participar Francia, aunque ahora se echa atrás al no recibir el trato que esperaba o deseaba tener, especialmente en el Mando sur de la OTAN en Nápoles. España en cambio, dispuesta a seguir adelante, encontrará un acomodo que sirva tanto a las necesidades de nuestra seguridad nacional como a la seguridad y la defensa general de Occidente. Para la reunión ministerial del Consejo Atlántico de Diciembre el asunto estará ya maduro, incluso sin otro fleco pendiente en el Mediterráneo Oriental, en el Mar Egeo, sobre la delimitación de mandos entre Grecia y Turquía, asunto muy delicado y que había quedado sin tocarse desde el inicio de la presencia de ambos países en la Organización, precisamente por su delicadeza, pero que, al sufrir algún cambio el equilibrio existente, el *status quo* en el Mediterráneo en general, unos y otros, griegos y turcos, se llamaron a la parte para que esa modificación, si les afecta, no sea en detrimento de sus actuales posiciones.

El otro aspecto importante sobre el que se esperaba también poder avanzar en la Cumbre es el de la *Identidad Europea de Defensa (IED)*. Ahí estamos prácticamente en los datos de la *reunión ministerial de Berlín*, en lo de las

“*fuerzas separables pero no separadas*”, en la diversidad de cuarteles generales, en la aceptación de operaciones sólo por los países miembros europeos cuando Estados Unidos no quiere participar directamente, pero sí facilitar medios logísticos y otros: no parece que el tema haya avanzado.

En unas contestaciones a “Le Monde” el dos de Diciembre, el Secretario General de la NATO dice respecto a esta cuestión: “respetamos la decisión de Francia. Los compromisos tomados en el Consejo de Berlín y en la Cumbre de Madrid sobre la reforma de la OTAN serán puestos en práctica y deseamos y esperamos que se encuentren arreglos que permitan a Francia participar en el mayor número posible de acciones de la OTAN, especialmente en los núcleos de las GFIM (Grupos de Fuerzas Interarmas Multinacionales) que se está tratando de poner en acción. Por mi parte me felicito del espíritu constructivo de que ha dado prueba Francia. La tarea continúa”.

Resumiendo, la cumbre Atlántica de Madrid ha sido un gran acontecimiento. Sin lanzar las campanas al vuelo ni emplear un lenguaje ditirámico, que a veces esconde la puesta sobre el pavés de políticos o diplomáticos para provecho propio, *la Cumbre ha servido*, primero, para que se estableciera esa *Carta Fundacional en las relaciones entre la OTAN y la Federación Rusa*, que vale lo que vale; no es un documento jurídico, no es un tratado vinculante, es un documento político de alto valor, como lo era exactamente el Acta Final de Helsinki. En segundo lugar, se ha *abierto la puerta a la ampliación territorial de la NATO*, mencionándose *a tres países*, la *República Checa*, *Polonia* y *Hungría*, como los primeros que en el mes de Diciembre recibirán la invitación formal a ser miembros de la Alianza. También se ha aprovechado para mencionar, *para futuras oleadas* de candidatos que están esperando su entrada, los nombres de *Eslovenia*

y *Rumania*, que han quedado en la antesala. En otro sector de los documentos se habla de los *Países Bálticos*, pero no hay ahí ninguna indicación clara de cuál vaya a ser la fórmula que se encuentre para apoyar su seguridad en el nivel que estos mismos países estimen viable y necesario.

España ha sido un anfitrión excelente, como ya lo había sido en el tema de las conversaciones sobre el Próximo Oriente, entre árabes e israelíes, pero, como se suele decir, ninguna Conferencia termina, ni ninguna Conferencia empieza, hasta que se ha terminado de ajustar su contenido, incluso su comunicado final. En el caso nuestro, se puede pues pensar que hay que juzgar la Cumbre por sus resultados, que son en sí muy interesantes y abren una gran visión de *acercamiento* y de *diálogo* entre los que habían sido *adversarios* durante tanto tiempo, desde el principio de la postguerra última.

Y como brillante colofón: la *inserción de España en la estructura militar integrada*, la *creación de un Mando OTAN en nuestro territorio* y la *desaparición del Mando Otánico (GIBMED) en Gibraltar*, todo lo que el Ministro Matutes ha podido acertadamente calificar de “éxito de la diplomacia española”.