

La situación en Irak y su relación con la OTAN ampliada

Por Lic. María Elisa Gentile

Cabe recordar que la OTAN fue creada el 4 de abril de 1949, con 12 miembros: Bélgica, Reino Unido, Canadá, Dinamarca, Francia, Islandia, Italia, Luxemburgo, Holanda, Noruega, Portugal y Estados Unidos. Posteriormente ingresaron Grecia y Turquía en 1952, la República Federal Alemana en 1955 y España en 1982.

Una primera etapa de la OTAN se puede extender hasta 1967 como etapa de nacimiento y consolidación, finalizando con su crisis interna más importante que es la retirada de Francia de la estructura militar de la Alianza, obligando al traslado del cuartel general de la organización de París a Bruselas. Una segunda etapa se extendería hasta 1989 y el término del conflicto este-oeste destacándose como el actor principal que brindaba seguridad y estabilidad en la Europa de guerra fría. Posteriormente desde 1989 hasta nuestros días en que deben reconocerse los nuevos retos y por lo tanto asumir nuevas misiones, con la apertura a los países del este y algunos cambios en sus estructuras.

Una vez superada la amenaza militar soviética la OTAN pareció constituirse en una especie de paraguas de seguridad en una nueva Europa cuyas problemáticas más evidentes eran los nacionalismos de Europa oriental y de la antigua URSS.

La temática de la ampliación comenzó poco después de la caída del muro de Berlín, en la cumbre de Londres de julio de 1990. Cabe recordar que el artículo 10 del Tratado permite la adhesión de estados europeos adicionales.

En un primer intento de aproximación al este europeo se creó, en 1991, el Consejo de Cooperación del Atlántico Norte (CCAN) proporcionando así un foro de consulta entre los miembros de la OTAN y naciones de Europa Oriental y URSS. La OTAN espera con los nuevos miembros afianzar la seguridad y estabilidad en Europa y para los países del este representa una fuente de estabilidad en un nuevo orden incierto vinculándose a través del Consejo de Cooperación del Atlántico Norte y del programa Asociación para la Paz

El Programa Asociación para la Paz (APP), fue aprobado en la cumbre de Bruselas del 10 y 11 de enero de 1994 con el fin de invitar a los países del este de Europa a cooperar en el ámbito político y militar. Los mismos eran invitados a compartir información así como a intervenir en maniobras y operaciones en defensa de la paz, buscando atraer a los PECOS a la estructura de seguridad occidental. Sin implicar

originariamente una adhesión formal a la alianza era una propuesta encaminada a ofrecer un acercamiento a Occidente.

La APP estaba abierta a todos los miembros ex integrantes del Pacto de Varsovia, incluyendo Rusia así como a los países de la Conferencia de Seguridad y Cooperación Europea. Son acuerdos de cooperación militar como ejercicios militares conjuntos, participación en operaciones de salvamento y mantenimiento de la paz, de manera individual que pueden ser de diferente alcance dependiendo de cada estado.

En 1997 aparece una nueva institución: el Consejo de Asociación Euroatlántico que unificara a la vez el Consejo de Cooperación del Atlántico Norte (CCAN) y la APP. El Consejo de Asociación Euroatlántico se caracteriza por no discriminar a sus miembros y por negociar en forma individual con cada estado, es decir que cada país tiene la facultad de decidir el nivel de cooperación o participación con la OTAN

En 1999 ingresaron los primeros miembros del ex Pacto de Varsovia; la República Checa, Polonia y Hungría los cuales ya están plenamente incorporados a las estructuras de la OTAN y son importantes para extender la paz y la seguridad hacia el este manteniendo estrechos contactos con sus vecinos: los polacos están activos con los lituanos, y los checos con los eslovacos. Además participaron activamente en operaciones en el área de los Balcanes, dando derechos de tránsito a las tropas y aviones de la OTAN.

En cuanto a la República Checa: " Enseguida pudo comprobarse que no se trataba de una decisión formal: el 24 de marzo las fuerzas aéreas de la alianza iniciaron la operación en Kosovo. A pesar de las contradicciones en la reacción de la población en cuanto a esta decisión en consecuencia de la simpatía a favor de los serbios que parte del siglo 19, la República Checa cumplió perfectamente sus compromisos de aliado."¹

Además de haber apoyado firmemente la posición de Estados Unidos en la guerra contra Irak, Polonia envió 200 soldados durante la guerra y además ha hecho esfuerzos por modernizarse comprando un avión de combate de múltiples funciones que garantizaría un alto nivel de operabilidad con Estados Unidos.

"EEUU necesita a Polonia dentro de la discolta Unión Europea para reforzar el núcleo de las potencias favorables a Estados Unidos enfrentadas con Alemania y Francia. Polonia y los demás países del Este europeo, todos pro Bush, consolidan las posiciones de Gran Bretaña, España e Italia, fieles a Washington."²

¹ Cornej, Petr y Pokorny, Jiri: Historia Breve de los Países Checos. Pp. 94

² Algañaraz, Julio (corresponsal de Clarín en Roma.) Polonia, una cuña de EEUU en la Unión Europea. Clarín 11 de mayo de 2003-08-02

Por su parte el presidente polaco, Kwasniecki manifestó que no aceptaría la creación de fuerzas europeas propias de defensa si ello implicaba un debilitamiento de la OTAN, por ello acentuaba su estrecha relación con Washington.

Por su parte, el embajador de Polonia en Estados Unidos Przemyslaw W. Grudzinku decía lo siguiente: " Al afiliarse en la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), Polonia entra a formar parte de una alianza militar que le permite contar seguridad eficaz. Polonia ganó seguridad y confianza, elementos fundamentales para promover el desarrollo. Sin garantías efectivas y creíbles de seguridad la transición hacia un orden más próspero y democrático habría sido mucho más compleja y difícil"³

En un referéndum realizado el 16 de noviembre de 1997 Hungría consultaba a su población acerca del ingreso a la OTAN mediante la pregunta ¿Está Usted de acuerdo con que la República de Hungría salvaguarde la seguridad del país por medio de la adhesión a la OTAN?. El sí obtuvo un 85 % mientras que el no un 14 % y los votos nulos un 1 %.

" Desde los comienzos Hungría ha colaborado activa y concretamente con la OTAN en el establecimiento de la paz en la ex Yugoslavia. Los hitos de la cooperación solicitada por la Alianza pueden resumirse en los siguientes puntos: desde 1992 ha puesto a disposición de los aviones AWACS de la OTAN el espacio aéreo húngaro, para observar y controlar la zona de prohibición de vuelo sobre Bosnia y Herzegovina. Ha asegurado las rutas de tránsito y el estacionamiento provisional en Hungría a las tropas y medios de las naciones participantes en IFOR.SFOR, tras la firma del Tratado de Paz de Dayton".⁴

Hacia 1999 la Alianza Atlántica se encontraba ya en una fase de transformación. Sus objetivos parecían apuntar, entre otros, a controlar la fabricación y la expansión de armas de destrucción masiva, tales como las químicas, biológicas o atómicas en cualquier parte del mundo.

" Quedó, de este modo, consagrado un cambio cualitativo: la OTAN no sería más una organización defensiva, sino otra con mayores alcances y con capacidad para intervenir en toda Europa y aún fuera de ella, en cualquier parte. Pasó a tener, entonces, facultades ofensivas."⁵

El 21 y 22 de noviembre de 2002 se realizó en Praga la última cumbre de la OTAN (la anterior había sido realizada en Washington el 23 y 24 de abril de 1999). Los

³ Artículos. Caso de estudio: Primer ronda de ampliación. Experiencia de Polonia. Pp. 1

⁴ Hungría y la OTAN. Documentación de la Embajada Húngara. Pp 9

⁵ La Nación. La expansión de la OTAN. 31 de mayo de 2004

puntos principales fueron: la ampliación, la modernización y las nuevas relaciones con Rusia. Además estaba presente la posible guerra contra Irak por lo cual Bush incitó a los nuevos países a tomar parte de este previsible conflicto.

En efecto, siete países del este de Europa fueron oficialmente invitados a unirse a la OTAN en noviembre de 2002, ampliando la OTAN desde el Báltico al Mar Negro para el año 2004. Albania y Macedonia fueron rechazados en su intento de unirse a la alianza y Croacia presentó demasiado tarde su candidatura para que fuera considerada en Praga. Ninguno de los tres países han cumplido los requisitos acerca de democracia y reformas.

Por consiguiente, la OTAN pasaría de 19 miembros a 26, con el ingreso en abril de 2004 de 7 nuevos miembros: Bulgaria, Estonia, Letonia, Lituania, Rumania, Eslovaquia, Eslovenia.

De los nuevos socios solo Eslovenia celebró el 23 de marzo de un referéndum de adhesión a la OTAN a pesar de no ser una consulta vinculante. Un 66 % aprobó la adhesión a la OTAN, con una asistencia a las urnas de más el 60 %.

" Eslovenia puede brindar una valiosa contribución a la OTAN, dijo el sábado el secretario estadounidense de Defensa Donald Rumsfeld, al tratar de presionar a la ex república yugoslava invitada a unirse a la alianza pero que continúa indecisa. Rumsfeld dijo que el pequeño ejército yugoslavo tiene mucho que ofrecer a la OTAN, incluyendo su entrenamiento en montañismo, mantenimiento de la paz, eliminación de explosivos y medicina de campaña"⁶

" El presidente Bush ha apoyado la ampliación en principio, como lo hicieron los jefes de Estado de los otros aliados en la cumbre informal de junio pasado. La ampliación de la OTAN es últimamente una decisión política, no militar. Un país con fuerzas armadas relativamente débiles todavía podría ser adición productiva a la Alianza aunque lo sea por razones políticas considerables"⁷

Los países del este poseen unas fuerzas armadas diferentes, en muchos casos obsoletas o desequilibradas y en algunos casos muy nuevas y escasas en los países surgidos en la década del 90 como Eslovaquia, o prácticamente inexistente como en los países bálticos, tras la partida de los rusos, por ello existe una importante brecha militar entre Estados Unidos y sus nuevos aliados, lo cual supone que los nuevos miembros deberán afrontar un aumento en sus gastos militares por ello la OTAN

⁶ Rumsfeld elogia a Eslovenia, espanol.news.yahoo.com. 23 de noviembre de 2002

⁷ Se puede administrar con éxito la ampliación de la OTAN. Pp 4

solicita a sus nuevos miembros que aumenten el gasto militar y que realicen reformas en la estructura del mando militar.

La OTAN repite que las puertas están abiertas a futuras incorporaciones, teniendo en cuenta que aparentemente el costo de la ampliación podría ser asumido por sus miembros y habría una ausencia de oposición de parte de Rusia, a pesar de que las fronteras de la OTAN tocan las rusas.

En cuanto a su participación en la OTAN Rumania fue uno de los primeros países interesados. "Como manifestó su ministro de Defensa, Gheoghe Tinca, la OTAN y la APP constituyen la principal frente que llena el vacío de seguridad dejado en la región por la desaparición del bloque del Este y, además, ambas pueden ayudar a reestructurar la producción de la industria de defensa rumana elaborando nuevos equipos militares equiparables a los de la OTAN"⁸

Un temor generalizado era que con 19 miembros la OTAN perdiera eficacia en la toma de decisiones, no obstante la ampliación no parece haber ocasionado efecto negativo ni retraso alguno en el tiempo requerido para lograr un consenso.

Cabe recordar que la guerra fría, a pesar de su duración y amenaza latente otorgaba al mismo tiempo una dosis de previsibilidad ya que el escenario de las relaciones internacionales era claramente conocido con actores bien identificados, pero en la actualidad el conjunto de amenazas aparece difuso en todas sus vertientes. Prueba de ello fue el atentado del 11 de septiembre a Estados Unidos.

" Los aliados de Estados Unidos en la OTAN acordaron invocar el artículo 5 del tratado del Atlántico Norte, considerando que los ataques en Nueva York y Washington eran un ataque contra todos ellos. Una manifestación espectacular de este apoyo es el despliegue de la fuerza Aerotransportada de Advertencia Avanzada y Control de la OTAN para patrullar los cielos de Estados Unidos Además, fuerzas navales de contingencia de la OTAN patrullan el Mediterráneo para prevenir movimientos terrorista se impedir la capacidad de los grupos terroristas de organizar y orquestar operaciones contra Estados Unidos o nuestros aliados europeos."⁹

Durante el primer día de la cumbre los líderes de los 19 países miembros aprobaron una nueva fuerza militar para afrontar la amenaza del terrorismo y las armas de exterminio masivo. Teniendo en cuenta las características de las amenazas acciones terroristas con la posibilidad de utilizar armas de destrucción masiva y la imposibilidad de determinar con anticipación el espacio donde estas podrían ocurrir se

⁸ Caracuel Raya, María Angustias: Los cambios de la OTAN tras el fin de la guerra fría. PP 121

⁹ Ralston, Joseph.¿ Se puede administrar con éxito la ampliación de la OTAN?.Pp2

decidió la formación de una fuerza de acción rápida y de alta tecnología compuesta por 20.000 hombres.

En efecto, en la cumbre de Praga fue aprobada la creación de la Fuerza de Reacción de la OTAN (FRO-NATO Response Force), a instancias de Estados Unidos considerando la posición de la alianza no ya como alianza defensiva sino de seguridad cuyo espacio de acción es mayor. Esta fuerza de reacción se basaría en segmentos especiales y cada uno de los Estados europeos puede aportar una contribución específica en un campo específico de acuerdo a su experiencia. Los ex miembros del Pacto de Varsovia pueden ser muy útiles, como la República Checa, que en tiempos de la Guerra fría se especializó en la defensa contra los ataques nucleares, biológicos o químicos.

Los acontecimientos del 11 de septiembre son la base de la aceptación rusa a esta ampliación, así como la necesidad de rediseñar los nuevos esquemas de seguridad internacional, basados en la disminución o eliminación de las posibilidades de nuevos atentados así como en la consideración de la defensa contra el terrorismo como prioridad estratégica.

" Podemos decir que la OTAN parece haberse transformado de una alianza coyuntural, cuyo objetivo era ganar la guerra, en una de tipo estructural, que se integra al sistema de relaciones internacionales como un actor central en el área de seguridad, sin objetivos definidos ni plazos para su acción. Su centro de atención, conforme a la vaguedad y variedad de amenazas a la seguridad, es tanto la proliferación de armas de destrucción masiva, como una guerra de origen étnico-religioso en los Balcanes. " ¹⁰

Es necesario considerar que ello exige además una ampliación geográfica ya que el terrorismo debe ser combatido allí donde actúe, lo cual no necesariamente implica que actuara en territorio aliado.

" Los líderes de la Alianza deben establecer claramente que las nuevas amenazas, como el terrorismo internacional, son una preocupación esencial para los países miembros de la OTAN y sus poblaciones. Ya en su Concepto Estratégico de 1991, los líderes de la OTAN reconocieron que la seguridad de la Alianza debe tomar también en cuenta el contexto global y que los intereses de seguridad de la Alianza pueden ser afectados por otros riesgos de naturaleza más amplia, entre ellos la

¹⁰ La OTAN frente a una nueva realidad estructural. CENM. Pp11

proliferación de armas de destrucción masiva, cortes en el movimiento de recursos vitales, y actos de terrorismo y sabotaje.”¹¹

Una cuestión importante es la defensa europea y su autonomía en el seno de la OTAN en la que participan 6 países europeos no miembros de la UE que a su vez cuenta con 4 integrantes que no participan en la OTAN. “ Washington exigió que se evitaran rigurosamente tres problemas con la OTAN, conocidos como “las tres D”: desconexión de la Unión, desdoblamiento de las estructuras operativas y discriminación de los seis miembros europeos de la OTAN no integrantes de la UE en las decisiones que afecten la seguridad del continente.”¹²

En general se ha asignado a los europeos las denominadas misiones de Petersberg que son prevención de conflictos, misiones humanitarias, mantenimiento de la paz donde los europeos intervendrán dentro de su perímetro garantizando el orden sin la presencia de Estados Unidos, tal como se hace en Yugoslavia.

“ La OTAN ha estado dominada tradicionalmente por los intereses de la potencia americana. Por ello lo que se denominó *atlantismo*, es decir la continua dependencia de Europa occidental respecto a Estados Unidos, aparecía siempre yuxtapuesto al *européismo* que sostiene la defensa de los intereses de Europa frente a los de cualquier potencia, especialmente la norteamericana”¹³

Cabe recordar que si bien las percepciones frente a las nuevas amenazas suelen ser similares en el seno de la OTAN los diferentes puntos de vista de los países miembros hacen naufragar la toma de decisiones en forma conjunta y homogénea.

“ A pesar de los atentados en Estados Unidos y en Madrid y aún cuando la OTAN desarrolla una activa tarea en los Balcanes y en Afganistán , la opinión pública occidental no está convencida de que la alianza atlántica sea la respuesta para su seguridad.”¹⁴

Efectivamente, la OTAN no ha logrado aún reafirmar su sentido y razón de ser con un rol equivalente por su magnitud y firmeza al que tuvo durante la Guerra Fría.

“ El otro problema de la OTAN reside en que el entusiasmo político a la hora de pensar en misiones es a veces elevado mientras que el compromiso efectivo es escaso. Afganistan es ejemplo de ello. Los países miembros de la OTAN se desvivieron para expulsar a los talibanes del poder y destruir la organización Al Qaeda. Lograr que los

¹¹ Gordon, Philip. La OTAN en cambio luego del 11 de septiembre. Pp 2

¹² Atlas de Le Monde Diplomatique. La Unión Europea ¿un actor autónomo?. Pp 114

¹³ Caracuel Raya, María Angustias: Los cambios de la OTAN tras el fin de la guerra fría. Pp 80

¹⁴ Bonnart, Frederick: La OTAN enfrenta el desafío de reafirmar su razón de ser. La Nación. 26 de junio de 2004

países de la OTAN se comprometieran a enviar a Afganistan fuerzas destinadas a la pacificación del país ha sido tarea más ardua.”¹⁵

Por otra parte, Irak representa una situación por demás, controvertida. Ante la imposibilidad de tomar decisiones conjuntas a través de la OTAN Estados Unidos decidió encabezar una coalición extra OTAN con estados que presentan intereses muy diversos, en algunos casos alejados de la problemática en cuestión, tales como lograr apoyo estadounidense en el propósito de ingresar a la UE, obtener ventajas económicas de la superpotencia o mantener un paraguas de seguridad regional ante la imprevisible actuación de una Rusia aislada.

No obstante, la coalición no perdurara en el tiempo. Por diversas motivaciones, entre ellas, los costos políticos y económicos de los diferentes gobiernos, la creciente oposición de la sociedad civil, la imposibilidad o desinterés de mantener fuerzas armadas en un conflicto que se vivencia muy ajeno a los intereses nacionales, así como los vaivenes electorales, algunos estados decidieron abandonar el escenario bélico.

La coalición original en Irak estuvo integrada principalmente por EEUU, Gran Bretaña, Corea del Sur, Italia, Polonia, Ucrania, Holanda, España, Australia, Japón, Rumania, Dinamarca, El Salvador, Bulgaria Honduras, Republica Dominicana, Noruega, Nueva Zelandia y Kazakhstán.

El primer país en abandonar la coalición fue Kazasktán que a principios de abril de 2004 retiraba sus 27 soldados. Pero el efecto domino se hizo mas evidente con el alejamiento de España.

Efectivamente, pocas horas despues de haber asumido en la presidencia del gobierno español el socialista Jose Luis Rodriguez Zapatero anunciaba el retiro de las tropas españolas del área del conflicto, fundamentándolo en las pocas perspectivas de que las Naciones Unidas asumieran el mando en Irak antes del 30 de junio, condición indispensable para permanecer en la región.

“Las fuerzas españolas forman parte del escuadrón multinacional Plus Ultra, integrado además por 2400 soldados de Polonia y 1200 de Honduras, El Salvador, Nicaragua y la República Dominicana. El retiro de España significara una enorme complicación para la estabilización y el control de la seguridad en la zona centro-sur de Irak.”¹⁶

¹⁵ Withington, Thomas. La OTAN busca su destino. Martes 13 de julio de 2004. Clarin. Pag 29

¹⁶ Rosales, Jorge. EEUU teme un efecto domino. La Nacion 19 de abril de 2004. Pp2

Posteriormente y en un lapso de poco tiempo se anunciarían los retiros de Honduras, Rca. Dominicana y Noruega mientras que en septiembre de 2004 hizo lo propio Nueva Zelandia con sus casi 70 efectivos.

El séptimo país que comunicaba el abandono de la coalición, a efectivizarse en enero de 2005, sería Polonia, quien dirige una fuerza multinacional compuesta por tropas de Ucrania, El Salvador, Lituania y Bulgaria.

El argumento esgrimido por el presidente polaco Kwasniewski fue considerar que la situación en Irak cambiara con la llegada de un gobierno legítimo en enero de 2005 tras realizarse las elecciones previstas y con ello podría concluir la misión polaca en el área

“ La sorpresiva decisión de Varsovia que con 2400 soldados es el quinto país con más hombres en Irak- detrás de Estados Unidos, Gran Bretaña, Corea del Sur e Italia- dejará un importante vacío de seguridad en la zona centro-sur del país, hoy bajo su control.”

Conclusiones

La OTAN mantuvo como principio rector la defensa colectiva de sus miembros en un período en el cual el enemigo estaba claramente identificado y no parecía necesario cuestionar o modificar el status logrado.

La aparente cohesión interna en la OTAN de la guerra fría dio lugar a una fracturas internas frente a las nuevas amenazas, a veces difusas e imprevisibles tanto en estilo como en espacio afectado que plantea el sistema internacioanl

“Actualmente, el desafío más inmediato en el plano de la seguridad está en Irak. Es allí donde una acción de la OTAN podría ser más valiosa y eficaz, donde la alianza

podría demostrar que tiene verdaderamente una función moderna. Pero es también allí donde podría profundizarse su apariencia de organismo irrelevante."¹⁷

La otrora imagen ferrea de la alianza atlántica parece desvanecerse frente a fenómenos tales como el terrorismo y la seguridad internacional percibido en algunos casos como una problemática de exclusivo interés para la política exterior de Estados Unidos

Por otra parte, nuevos actores, extra OTAN, parecen converger en términos políticos y militares con el punto de vista estadounidense aun fuera de la alianza, en una nueva coalición al menos de características temporales.

¹⁷ Bonnart, Frederick: La OTAN enfrenta el desafío de reafirmar su razón de ser. La Nación 26 de junio de

Bibliografía

-Achcar, Gilbert: Washington fortalece su hegemonía extendiendo la alianza militar. La cumbre de la OTAN en Praga. Le Monde Diplomatique. Enero 2003

-Algañaraz, Julio, (corresponsal de Clarín en Roma): Polonia, una cuña de EEUU en la Unión Europea. Clarín, 11 de mayo de 2003.

-Bonnart, Frederick: La OTAN enfrenta el desafío de reafirmar su razón de ser. En La Nación. 26 de junio de 2004. Pag.6

-Caracuel Raya, María Angustias: Los cambios de la OTAN tras el fin de la Guerra Fría. Editorial Tecnos, Madrid, 1997.

-Caso de estudio: Primer Ronda de ampliación. Experiencia de Polonia. www.offnews.info

-Centro de Estudios Nuevo Milenio. Cuadernos de política exterior número 7: La OTAN frente a una nueva realidad estructural. www.nuevomilenio.org.ar.

-Cornej, Petr y Pokorny, Jiri: Historia Breve de los Países Checos hasta el año 2000. Editorial Práh. Praga, 2000

- Documentación de la Embajada de Hungría: Hungría y la OTAN. Nace una nueva alianza.1998

-Gordon, Philip: La OTAN en cambio luego del 11 de septiembre.

-La Nación. Polonia, el séptimo país que abandona la coalición en Irak. La Nación, 5 de octubre de 2004. Pagina 3.

-La Nación: La expansión de la OTAN. 31 de mayo de 2004

- Levin, Carl: (senador y presidente del Comité de Servicios Armados en el Senado de Estados Unidos) Declaraciones ante una audiencia de su comisión celebrada el 28 de febrero de 2003 sobre el tema del futuro de la OTAN. www.offnews.info.articulos

-Ralston, Joseph W. (jefe del comando de Estados Unidos en Europa y comando aliado supremo de la OTAN en Europa): ¿Se puede administrar con éxito la ampliación de la OTAN?.

-Rosales, Jorge: EEUU teme un efecto dominó. la Nación, 189 de abril de 2004

-Rumsfeld elogia a Eslovenia.www.news.yahoo.com. 23 de noviembre de 2002

Withington, Thomas: La OTAN busca su destino. Clarín. 13 de julio de 2004.

