

Cumbre de la OTAN Riga, 28 y 29 de Noviembre de 2006

Por Agustina Bayley, Licenciada en Estudios Internacionales de la Universidad Torcuato Di Tella.

Los días 28 y 29 de noviembre se llevó a cabo, en la capital de Letonia, la Cumbre N° 57 de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN). Los 26 jefes de estado y de gobierno de los países miembros, con George W. Bush a la cabeza, se reunieron para discutir el nuevo rol de la Alianza en el siglo XXI. El hecho de que se haya celebrado en una antigua república de la Unión Soviética sirvió simbólicamente para acentuar la intención de cambio de este organismo que originalmente fue creado para defenderse del comunismo.

En este encuentro, los jefes de estado aprobaron las Directrices Políticas Globales que proveen el marco y la dirección política que deberá seguir la Alianza durante los próximos 10 a 15 años para continuar con su proceso de transformación, que acordaron necesario frente a un nuevo escenario de diversas amenazas globales que ya no restringen su campo de acción a Europa sino a todo el mundo. Los aliados coincidieron en que las principales amenazas que enfrentará la organización en el futuro serán el terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva, peligros que están fuertemente interrelacionados con los Estados Fallidos e inestabilidades regionales. Además, se comenzó a discutir sobre la vulnerabilidad del aprovisionamiento energético y la necesidad de protegerlo, conviniendo en que el rol fundamental de la OTAN seguirá siendo la seguridad, la consulta, la disuasión y defensa, la resolución de crisis y la asociación.¹

A diferencia de las anteriores reuniones, en las que se juntaron líderes deseosos de marcar los cambios de la historia –como fue el caso de la Cumbre de Roma en 1991 donde se aprobó el nuevo Concepto Estratégico que serviría de guía para el nuevo mundo posguerra fría; o en 1997, cuando ingresaron tres países que habían pertenecido al Pacto de Varsovia; o en 1999 que se celebró en Washington el 50° aniversario de la alianza, en plena acción en Kosovo- la Cumbre del 2006 no dio la impresión de que sus miembros coincidieran en una misma visión sobre lo que es y debe hacer la Alianza en el siglo XXI. Por un lado, se encuentran quienes, como Estados Unidos y Gran Bretaña, desean ampliar la participación, aumentar los socios globales y extender las capacidades militares. Por otro lado, están los socios como Francia y España que se mantienen reticentes a enviar tropas, prefieren soluciones políticas y les gustaría que la Alianza no se alejara tanto de Europa.

Esto se debe, en gran parte, a la situación interna que viven algunos de los países líderes donde los dirigentes han perdido la confianza de sus ciudadanos² y temen tomar decisiones que serán castigadas luego por el electorado. En Francia, Jacques Chirac está finalizando su mandato y la población tiene focalizada su atención en quién lo sucederá; a su vez, el Partido Laborista en Gran Bretaña ya no apoya a Tony Blair y los estadounidenses demostraron en las últimas elecciones legislativas su rechazo hacia la administración de Bush por la guerra en Irak y Afganistán, junto con otros fracasos de la política interna. Es así que, desde el comienzo, la Cumbre de Riga estuvo condicionada por las cuestiones internas de cada país.

Si bien la Alianza se encuentra desplegada en Kosovo y Afganistán, mantiene controles aéreos sobre los Balcanes y Eslovenia, lleva a cabo controles navales anti-terroristas en el Mediterráneo, dirige cuarteles militares en Bosnia y Macedonia, entrena a la armada Iraquí y da apoyo logístico a las fuerzas

¹ <http://www.nato.int/docu/basicxt/b061129e.htm>

² Ivo Daalder y James Goldgeier, *Retos Globales de la OTAN*, El País, 27/11/2006

de paz africanas en Darfur, el tema que dominó la Cumbre fue la guerra en Afganistán donde la OTAN lleva a cabo una misión de estabilización. Como se señala en *The Economist*, el futuro de la OTAN no se decidió en Riga sino que se decide en las montañas de Afganistán. Por primera vez en su historia, la OTAN se involucró fuera de su zona histórica, en operaciones militares en tierra (en Kosovo se había tratado de operaciones aéreas) por lo cual Afganistán se presenta como un desafío en el que no se puede dar el lujo de fallar ya que está en juego su credibilidad. La operación en Afganistán es vista como la representante de la nueva visión de la OTAN, en la que los miembros ya no enfrentan un enemigo común, sino amenazas comunes tales como el terrorismo y el radicalismo islamista. Por lo tanto, un fracaso en Afganistán significa una vuelta de los Talibanes y un retroceso en la capacidad operativa de la OTAN para responder a las nuevas amenazas.

Recordemos que este país asiático, uno de los más pobres del mundo, quedó destruido luego de más de 25 años de guerra civil. Constituyó también el terreno donde la Unión Soviética, tras la invasión de 1979, experimentó la imposibilidad de triunfar militarmente y debió retirarse. Afganistán presenta un gran desafío para los aliados pues, si quieren mantener su reputación, deben comprometerse a largo plazo con la misión y es aquí donde surgieron las mayores diferencias y recriminaciones entre los diferentes miembros.

Los Estados Unidos y el General James Jones, supremo jefe aliado, buscan la eliminación de las restricciones que los estados ponen al empleo de sus fuerzas en Afganistán, piden más soldados y un mayor suministro de materiales de guerra. España en cambio, declaró que permitirá a sus 700 soldados en Afganistán actuar fuera de su zona de despliegue (al oeste del país) sólo en casos de emergencia y con el permiso de las autoridades españolas y no de los mandos de la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad (ISAF).³ Francia también se opone en reforzar el contingente de la OTAN en Afganistán pero ha aceptado, como muestra de solidaridad, mandar refuerzos hacia el Sur del país, al igual que España cuando las autoridades francesas, y no las de la OTAN lo consideren necesario⁴. Como estos casos, otros países incluyen hasta 50 limitaciones de todo tipo que dificultan la labor de los 32000 soldados allí presentes y es lo que molesta a los estadounidenses, canadienses, británicos y holandeses que hacen la mayor parte de las operaciones de riesgo. Asimismo, estos aliados consideran que una parte primordial del proceso de transformación que debe llevar a cabo la OTAN es “establecer un formato flexible para colaborar de un modo pragmático con Estados con los que ya (están) trabajando”⁵ como señaló Jaap de Hoop Scheffer en una entrevista con el diario español El País, refiriéndose a los otros once países no miembros, tales como Australia y Japón, que actúan en Afganistán.

Frente a esta propuesta, ciertos medios de comunicación consideran que la “Alianza puede enfermar gravemente de gigantismo, tanto por exceso de membresía como de alcance, y de ineficacia”⁶ señalando que la OTAN no puede aspirar a reemplazar a la ONU, que no está “capacitada para combatir el terrorismo *yihadista* en una guerra asimétrica global”⁷ y que quizás la Unión Europea puede ser más útil para este tipo de misiones. No obstante, el Secretario General de la OTAN Jaap de Hoop Scheffer sigue con la ambición de crecer y crear más vínculos. Como señala en sus reflexiones sobre la

³ Ricardo M. Rituerto, “Las tropas españolas en Afganistán sólo actuarán fuera de su zona de despliegue en emergencias”, El País, 28/11/2006

⁴ Natalie Nougayrède, “Paris veut recadrer le rôle de l’OTAN en Afghanistan”, Le Monde, 28/11/06

⁵ Ricardo M. Rituerto, Entrevista a Jaap de Hoop Scheffer “Sería un horror convertir la OTAN en un gendarme mundial”, El País, 24/11/2006

⁶ Andrés Ortega, “NATO 2.6”, El País, 27/11/2006

⁷ Ibid.

Cumbre, en Riga se intentó concentrar las discusiones en tres canastas de trabajo: 1) compromiso político, 2) transformación de defensa y 3) operaciones.

La primer canasta de compromiso político se refiere a la ampliación de la Alianza y a su asociación a otros países no aliados. La puerta se mantiene abierta para la entrada de otros miembros, tales como Albania, Croacia y Macedonia, que ya están haciendo esfuerzos concretos para ser miembros y se encuentran en la etapa anterior de Plan de Acción por la Adhesión (MAP por sus siglas en inglés). Con respecto al posible ingreso de Georgia y Ucrania, todavía está lejos pero el presidente Bush afirmó, refiriéndose a Georgia que “si continúa en el camino de las reformas, seguiremos apoyando su deseo de ser miembro de la alianza”⁸ siendo el principal obstáculo el secesionismo de algunas regiones. En el caso de Ucrania, Bush pidió a los gobernantes “que trabajen contra la corrupción a favor de un Estado de Derecho y por la causa de la paz [...] Nuestra posición es clara, si la democracia llega a toda Ucrania y los líderes siguen las reformas, quizá la OTAN estará abierta a Ucrania si el pueblo lo elige”⁹.

Asimismo, la Alianza continuó fortaleciendo los acuerdos que mantiene con decenas de países, entre ellos Australia, Nueva Zelanda, Japón y Corea del Sur. Hay quienes denominan esta búsqueda por socios globales “gigantismo”, o que la OTAN desea convertirse en el “gendarme global”. Sin embargo, un motivo importante por el cual Estados Unidos promueve estos acuerdos es buscar el financiamiento y el apoyo que no logra conseguir por parte de los miembros europeos. Estados Unidos gasta en defensa lo mismo que los demás 26 aliados juntos. Lo poco que recauda la Unión Europea para defensa, lo usa ineficientemente e incluso está pensando en crear un brazo armado conocido como la “Política de Defensa y Seguridad Europea” que de cierta manera competiría con la OTAN cuando se trate de destinar fondos y personal, de ahí la necesidad de aumentar los socios. Aquí entra también la segunda canasta de trabajo para transformar la defensa que busca adecuar las fuerzas y el equipamiento (son necesarios nuevos aviones, helicópteros, radios, etc) a las decisiones políticas y a los compromisos militares que tenga la OTAN. Finalmente, en lo que se refiere a “operaciones” la Alianza busca combatir las nuevas amenazas “proyectando estabilidad” y enfrentando las amenazas donde surgen, no simplemente en terreno aliado como era durante la Guerra Fría.

En Riga las intenciones se pusieron por escrito, constituyendo un gran paso, pero habría que esperar los resultados durante la próxima Cumbre. Los miembros de la OTAN coinciden en reconocer las nuevas amenazas que enfrentan, pero difieren en la manera en que deberían responder a las mismas. Algunos consideran que ciertas misiones no deberían ser de la jurisdicción de la OTAN, mientras otros plantean que ésta debería adecuarse a las nuevas demandas del siglo XXI. No obstante estas diferencias, lo que quedó en claro es que los miembros de esta organización deben actuar como aliados e involucrarse, de ahora en adelante, en situaciones que sepan resolver porque de otra manera, su credibilidad podría decaer. Si esto sucede, ya no tendrán autoridad para intervenir en zonas más alejadas y esas zonas quedarán bajo la influencia de una Rusia fortalecida, en el mejor de los casos, o bajo un extremismo islámico que tanto intentan derrotar.

⁸ Ricardo M. Rituerto, “Las tropas españolas en Afganistán sólo actuarán fuera de su zona de despliegue en emergencias”, El País, 28/11/2006

⁹ Ricardo M. Rituerto, “Las tropas españolas en Afganistán sólo actuarán fuera de su zona de despliegue en emergencias”, El País, 28/11/2006

Fuentes consultadas:

- The Economist, www.economist.com
- El País, www.elpais.com
- Sitio oficial de la OTAN, www.nato.int
- Le Monde, www.lemonde.fr
- The Moscow Times, www.themoscowtimes.com
- BBC News, www.news.bbc.co.uk