



Centro de Estudios Internacionales para el Desarrollo

www.ceid.edu.ar - admin@ceid.edu.ar
Buenos Aires, Argentina

LA OTAN ANTE LA CUMBRE DEL ANIVERSARIO A REALIZARSE EN ESTRASBURGO Y KEHL. LOS PRINCIPALES DESAFÍOS

12/03/2009



Marek Madej*
madej@pism.pl



Publicado en el *Boletín del PISM* No. 14 (14), 12 de marzo de 2009
(Traducido por el CEID)

La cercanía de la Cumbre de la OTAN (03-04 de abril) a realizarse en Estrasburgo (Francia) y Kehl (Alemania), será una ocasión no sólo para celebrar el 60 aniversario de la firma del Tratado de Washington, sino también para dar a la Alianza un nuevo impulso para su desarrollo. Pronto la OTAN debe tomar varias decisiones importantes para su futuro. Lo que debe redefinirse en primer lugar son las prioridades de la OTAN. Además los aliados deben encarar el

* Graduado en el Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad de Varsovia. Realizó estudios en Seguridad Nacional, Ministerio de Defensa. Estudios de doctorado en el Departamento de Periodismo y Ciencia Política de la Universidad de Varsovia. Ph.D. en Ciencia Política. Analista del Instituto Polaco de Relaciones Internacionales, PISM.

PISM, ul. Warecka 1a, 00-950 Warszawa, tel. 0 22 556 80 00, fax 0 22 556 80 99,
sekretarz-biuletyn@pism.pl

futuro de la misión ISAF en Afganistán y la naturaleza de las relaciones con Rusia. Polonia que es un miembro activo de la OTAN desde hace diez años debería contribuir significativamente en este debate.

Las tareas de la OTAN. En la cumbre del aniversario, será adoptada una declaración sobre la seguridad de la Alianza. Mientras este documento significa principalmente la afirmación de la unidad transatlántica, su anuncio probablemente sea el inicio de un debate oficial sobre un nuevo concepto estratégico de la OTAN. Actualmente, ningún miembro cuestiona la necesidad de adoptar el concepto. El tema clave será la definición de las relaciones entre las funciones tradicionales de la Alianza (disuasión, defensa de los estados miembros, mantenimiento de los lazos transatlánticos) y las tareas que surgen del papel de la OTAN como "fuerza estabilizadora global" (misiones dirigidas fuera de la zona del Tratado, cooperación con socios y organizaciones internacionales). Mientras que en años recientes las tareas expedicionarias dominaron las prácticas de la Alianza, ahora esa tendencia podría ser revertida. Ese tipo de cambio sería alentado por el carácter afirmativo de la política rusa hacia algunos miembros y socios de la OTAN y por las crecientes dificultades en la conducción de las operaciones fuera del área, una circunstancia que señaladamente ilustra tanto las limitaciones de la capacidad de la Alianza para desempeñar funciones globales y la dependencia de la eficiencia de su desempeño en ese papel sobre la cooperación con otros estados y organizaciones (es decir, Rusia, Unión Europea). Otra premisa de importancia es que la transformación militar que hasta ahora estuvo concentrada en el desarrollo de las capacidades expedicionarias, ha estado perdiendo ímpetu, se desaceleró parcialmente a causa de la actual crisis económica. Conforme a las circunstancias, la recuperación de la prioridad de las tareas tradicionales –cambio por el cual han estado presionando Polonia y un número de otros estados– ahora es posible. Esto no es para decir que la OTAN abandonaría sus actividades globales. Más bien, este cambio estaría relacionado con el establecimiento tales proporciones entre las tareas tradicionales y nuevas ya que encajarían mejor con las necesidades de los aliados (en particular los miembros admitidos en la década reciente) y su potencial presente y futuro. Un orden de prioridad revisado de las tareas de la OTAN debería constituir la base de las decisiones sobre el planeamiento operativo, por ejemplo, sobre la actualización del planeamiento de contingencias, que es lo que quiere la mayoría de los aliados, aunque por diferentes razones.

Por otra parte, no necesariamente se debe estimular el desarrollo de la infraestructura de la Alianza (incluyendo a los estados

nuevos) o programas de transformación, particularmente en las condiciones prevalecientes de la crisis económica.

Una determinación de la extensión del compromiso de la OTAN en niveles de seguridad no militares, será otra dimensión relevante del debate. En particular, es de interés para todos los miembros que las tareas de la OTAN en las áreas de la seguridad energética y el control del ciberespacio, deberían ser definidas precisamente. Habiendo dicho eso se debería tener en mente que es relativamente modesto el alcance real de la efectividad de las acciones de la OTAN, es limitado por ejemplo para proteger rutas marítimas para el transporte de recursos energéticos, o con respecto a la ciberseguridad, para actuar como centro de coordinación y entrenamiento. Además, inherente a un expandido catálogo de amenazas a ser encaradas por la OTAN, está el riesgo de la dispersión de recursos y el mejoramiento de la capacidad de la OTAN para cumplir los compromisos que surjan, conforme al Artículo 5 del Tratado de Washington (asistencia en el caso de una agresión armada).

Afganistán. Dada la situación de deterioro en la que se encuentra ese país, la ISAF sigue siendo la misión más importante de las actuales tareas de la OTAN. Los aliados están de acuerdo en que los recursos, militares u otros, entregados a la ISAF son inadecuados y las estrategias para el involucramiento y la cooperación con terceros interesados no son efectivas. Aunque un debate sobre cambios al respecto bien podría fracasar en cuanto a generar un acuerdo sobre el futuro de las actividades de la OTAN y sobre la división de tareas entre la OTAN y los otros asociados, a menos que esté acompañado por su reflejo en dos temas generales.

Primero, existen objetivos de la misión de la ISAF como tal. Los aliados deben decidir si la misión debe continuar hasta lograr completamente sus objetivos originales (establecer un estado afgano democrático y eliminar la resistencia armada contra el gobierno en Kabul) o si debería apuntar sólo a un Afganistán relativamente estable, con un gobierno central lo suficientemente estable como para mantener el orden interno, lo que permitiría en una perspectiva de varios años, el retiro de ese país, de la mayor parte de las fuerzas internacionales. Una elección entre esas opciones debería tomar en cuenta las probabilidades y el marco cronológico de cada una de ellas así como los limitados recursos de la alianza en la actualidad y su capacidad para reunir más recursos y mantener el respaldo de la población a la misión. Debería darse la debida consideración a los factores externos (entre ellos la creciente inestabilidad de Paquistán), hasta la probabilidad de que otras instituciones y estados (por ejemplo la UE) incrementen su compromiso en Afganistán y hasta el impacto que causaría el fracaso de la misión de la ISAF en la

credibilidad y la cohesión de la Alianza. Las más recientes decisiones de EE.UU. sobre Afganistán –de enviar 17.000 efectivos más y de las conversaciones anunciadas con talibanes “moderados”– indican que la nueva administración quiere repetir la estrategia utilizada en Iraq en 2007. Esto implicaría la preferencia por una opción más cercana a la segunda de las dos presentadas más arriba, menos ambiciosa aunque más realista.

El segundo tema en importancia es la evaluación del compromiso de la Alianza en Afganistán, en el contexto de un futuro orden de prioridades de las tareas de la OTAN. Los aliados deberán determinar si realmente quieren considerar la misión de la ISAF como una prueba de la eficiencia de la OTAN, como principal instrumento de la política de seguridad de sus miembros o cuán capacitada está para actuar como “estabilizador global”, o si prefieren tratar a la ISAF como un caso *sui generis* que no determina ni la dirección del desarrollo para la organización, ni un rango futuro de sus misiones expedicionarias. De esa elección depende cuán serio puede ser el impacto de un fracaso de las fuerzas de la ISAF en la Alianza, posibilidad que no debe descartarse aunque los objetivos de la misión estén definidos.

Las relaciones con Rusia. El 5 de marzo, el Consejo del Atlántico Norte resolvió, tres meses después de que los aliados hubiesen acordado reanudar la cooperación informal con Rusia (suspendida luego de la guerra con Georgia), restablecer las relaciones oficiales con la Federación Rusa. Esta decisión fue tomada aun cuando Rusia no hubiera revisado de ningún modo significativo su actitud hacia la OTAN o su posición sobre cuestiones controvertidas (manteniendo los términos de la tregua en Georgia, la ampliación, la defensa misilística, el tratado CFE) y obviamente eso indujo al gobierno de Kirguistán a cancelar acuerdos sobre el aeropuerto en Manas, disponible para la misión de la ISAF. El razonamiento para reanudar la cooperación incluyó la contribución potencial de Rusia a la reducción de arsenales nucleares estratégicos y evitar la nuclearización de Irán (que es una preocupación especial de EE.UU.) y su posición como un país conveniente de tránsito para abastecer a las fuerzas de la OTAN en Afganistán. Sin embargo el restablecimiento de la cooperación con Rusia, en su alcance total, dará lugar a preocupaciones acerca de la determinación de la Alianza de mantener las relaciones con Rusia sobre la base de que respete las leyes y los compromisos asumidos y sobre el rechazo del concepto de zonas de influencia. Por lo tanto es importante que la OTAN no pague como precio de una mayor cooperación, reprimir en la práctica los temas controvertidos y no tener expectativas de que Rusia muestre una genuina predisposición para resolverlos. Eso alentaría a las

autoridades rusas a plantear nuevos reclamos lo que dañaría la credibilidad de la política de la OTAN.

Francia. Durante la cumbre del aniversario, será anunciado el retorno de Francia a las estructuras militares de la OTAN. Como manifestación de la unidad de los aliados, este acontecimiento tendrá un alto valor político y simbólico. Por otro lado, en la dimensión militar no representa un cambio significativo ya que Francia ya está ubicada entre los miembros más activos de la Alianza. Su decisión de volver a sumarse a las estructuras militares de la OTAN, razonamiento que aún se está discutiendo en Francia, será ventajoso a corto plazo, particularmente en la propia Francia porque incrementará su participación en la planificación y en la conducción de la operaciones y en la configuración de la transformación militar de la OTAN. Del mismo modo, esto reforzará la influencia de Francia en la toma de decisiones, en gran parte debido a posiciones prominentes asignadas a Francia en estructuras de Alianza. Para la OTAN en su totalidad, las ventajas deberían consistir en mejorar las posibilidades para un impulso largamente requerido de cooperación entre la OTAN y la UE.