

LA APORTACIÓN ESPAÑOLA A LA ALIANZA ATLÁNTICA

POR ROMÁN DAVID ORTIZ MARINA

La Alianza Atlántica nació en el año 1949 con el principal objeto de prevenir una agresión soviética sobre Europa Occidental y establecer un vínculo entre la seguridad del «Viejo Continente» y la de los EE.UU. España, en aquel momento, no fue invitada a integrarse a la OTAN debido al carácter autoritario del régimen del general Franco. Hubo que esperar hasta el año 1982 para que se llevase a cabo la adhesión del Estado español al Tratado de Washington. Sin embargo para una plena participación en la organización fue necesario el triunfo de esta opción en el referéndum del año 1986. Entonces la participación fue aprobada en la consulta popular bajo tres condiciones.

Por una parte, se excluía expresamente la presencia en el territorio nacional de armas nucleares. Por otra, se solicitaba una reducción de la presencia norteamericana en España. Además, Madrid no se incorporaría a la cadena de mandos integrados de la Alianza, permaneciendo sus fuerzas bajo control nacional.

En consideración a este último punto, se comenzó la negociación de seis acuerdos de coordinación entre la OTAN y Madrid correspondiente cada uno a una de las misiones asumidas por las FAS españolas como aportación a la defensa común. Estas eran: operaciones navales y aéreas en el Mediterráneo Occidental, operaciones navales y aéreas en el Atlántico Oriental, defensa del espacio aéreo, defensa del territorio español, el uso del territorio nacional como área de apoyo logístico y el control del estrecho de Gibraltar.

En la medida en que los acuerdos de coordinación iban firmándose, el modelo español de adhesión a la Alianza se iba completando. Sin embargo, los súbitos cambios experimentados en el «Viejo Continente» durante los

dos últimos años han planteado la cuestión de en qué medida la Alianza continúa teniendo el papel que desarrollar y, en consecuencia, como quedan las misiones que los acuerdos de coordinación establecen.

La amenaza soviética durante la guerra fría se caracterizó por una serie de elementos. Primero, una Europa dividida por regímenes política y económicamente contrapuestos. Segundo, una coalición, el Pacto de Varsovia, presidida por la URSS donde las discrepancias políticas internas eran suprimidas en beneficio de la máxima eficacia militar en la confrontación Este-Oeste. Tercero, una serie de regímenes totalitarios en Centroeuropa y en la URSS capaces de embarcarse en un conflicto a través de una decisión no sujeta a control democrático. Cuarto, un elevado número de fuerzas mecanizadas soviéticas desplegadas en Centroeuropa con capacidad para el lanzamiento de un ataque masivo sobre Europa Occidental con poco tiempo de preaviso. Y quinto, un importante arsenal nuclear y químico destinado a apoyar estas fuerzas.

Este orden de cosas que había sido la base sobre las que los planificadores de la OTAN habían diseñado la estrategia para disuadir tanto una agresión militar real como una finlandización de Europa Occidental a través de una amenaza militar se quebró con asombrosa rapidez. Cuatro procesos estrechamente interrelacionados han transformado radicalmente el mapa de la seguridad europeo: las reformas en la URSS asociadas a una creciente descomposición del sistema soviético, las revoluciones democráticas en Centroeuropa, la reunificación alemana y un acelerado proceso de desarme. Estos mismos cuatro elementos serán básicos a la hora de determinar que forma va a tomar el escenario militar europeo de cara al año 2000. Es decir, serán críticos a la hora de definir qué amenazas van a tener que encarar los países miembros de la Alianza.

Oficialmente, la política de reformas en la URSS comenzó con la llegada en el año 1985 de Mijail Gorbachov a la Secretaría General del PCUS. Sin embargo, la necesidad de cambios en el sistema soviético se había hecho patente bastante antes para determinados círculos intelectuales y del propio aparato del poder. El corto período de Yuri Andropov al frente de la URSS permitió atisbar una creciente conciencia de crisis dentro del *establishment* soviético. El informe de Novosibirsk, solicitado por este antiguo director del KGB a un grupo de economistas y sociólogos, ya señalaba la necesidad de una profunda reestructuración para hacer viable el sistema.

En este sentido, el programa de Mijail Gorbachov al poco tiempo de alcanzar la Secretaría General del PCUS, era una consecuencia lógica de estos planteamientos. Los primeros intentos para enderezar la marcha de la URSS

se desarrollaron dentro del sistema: una campaña contra el alcoholismo y un intento de incrementar la disciplina laboral. Progresivamente, se puso de manifiesto que una mayor eficacia económica hacía necesaria una reforma mucho más profunda. Ese fue el origen de la *perestroika*, entendida como el programa destinado a acelerar el crecimiento económico soviético. Las resistencias por parte del aparato del partido frente a ésta justificó la extensión de las reformas al campo político. Es decir, la aparición de la *glasnost*. Creada en un primer momento para luchar contra la corrupción y revitalizar el partido como instrumento de dinamización social, la *glasnost* chocó con el monolitismo y la inercia del aparato soviético. En consecuencia, el equipo de Gorbachov dirigió sus esfuerzos a la construcción de una estructura de poder paralela al partido y que forzase su resistencia a los cambios. Así comenzaron los intentos de revivir el poder de los *soviets* y, más tarde, de reforzar la figura del presidente de la URSS.

En cualquier caso, según el líder soviético lanzaba una ofensiva contra el inmovilismo del PCUS e intentaba construir una cadena de mando político paralela a éste, fuerzas contenidas por décadas de represión se liberaron. Un mayor espacio para la vertebración de movimientos sociales al margen del sistema llevó a amplios sectores de la sociedad soviética a estructurarse en torno a sus señas de identidad más inmediatas: el nacionalismo. El imperio soviético comenzó a saltar como un mosaico mal ajustado. Lituanos, azerbaiyanos, armenios, letones, ucranianos, etc., comenzaron una batalla contra sus vecinos y contra el centro donde se mezclaban disputas territoriales, rivalidades étnicas y religiosas y la lucha por el control de los recursos económicos. La declaración de independencia lituana significó el pistoletazo de salida, de un proceso que ha empujado a 11 repúblicas soviéticas a declararse soberanas. Es decir, a considerar que las leyes emanadas por sus Parlamentos tienen fuerza por encima de las leyes de la Unión. Asimismo, en muchas de estas repúblicas las elecciones celebradas recientemente han resultado en un triunfo del independentismo.

Para complicar más las cosas, el separatismo de la periferia ha sido contestado por un resurgimiento de los sentimientos panrusos y paneslavos en el centro. La afirmación nacionalista en la República Socialista Federativa Rusa ha adquirido dos formas. Para algunos de los líderes rusos, como por ejemplo Boris Yeltsin, ha sido el centro y no la periferia el que ha salido perjudicado del estado de cosas del período previo a las reformas. En este sentido apoyan un cambio de las relaciones dentro de la Unión que permita a Rusia beneficiarse de sus superiores recursos, y, en su versión más radical, preferirían desligarse de los elementos periféricos del imperio que, en muchos casos, sólo consideran una carga. Para otros sectores de

pensamiento paneslavo, Rusia mantiene una justificada preponderancia sobre los territorios que la circundan. En consecuencia se debe mantener la preponderancia de ésta sobre la periferia, si es necesario, haciendo uso de la fuerza.

En cualquier caso, las repúblicas distan de ser internamente homogéneas. Los nuevos Gobiernos independentistas tienen que hacer frente a los deseos de mayor autonomía, e incluso de separación total de otras unidades administrativas o grupos étnicos establecidos en su territorio. Un buen ejemplo de esta situación se está desarrollando en la República de Moldavia. Un territorio poblado mayoritariamente por población de origen rumano y que fue incorporado a la URSS por el Pacto Germano-Soviético del año 1939, Moldavia se declaró independiente de Moscú en el verano del año 1990. Al poco tiempo, dos minorías que no estaban dispuestas a soportar el Gobierno de la mayoría se declararon, a su vez, independientes dentro de la independencia. La minoría gaugaz, turcos de religión ortodoxa, creó la república del mismo nombre y la minoría rusohablante —de origen ucraniano y bielorruso— crearon la República de Dniester. El intento de los moldavos de aplacar ambos movimientos secesionistas llevó a la naciente república al borde de la guerra civil. Situaciones como ésta se están dando en otros lugares de la URSS, curiosamente fortaleciendo la posición de Moscú que aparece como la única alternativa al caos.

El dramático espectáculo proporcionado por los conflictos nacionalistas soviéticos se completa con una crisis económica que está trayendo el espectro del hambre a la URSS. Según fuentes soviéticas, de un total de 1.000 productos considerados de primera necesidad, en la mayoría de las tiendas soviéticas no son disponibles un total de 996. Este grado de desabastecimiento tiene menos que ver con un bajo nivel de producción (que sin duda existe) que con un caos absoluto en la distribución. Pese a que el sistema estaba condenado por problemas connaturales al mismo (fijación artificial de los precios, baja productividad, etc.), un factor ha contribuido definitivamente a acelerar su hundimiento: la falta de disciplina. En un modelo económico donde no existen factores que incentiven la colaboración de los individuos, la disciplina es esencial para garantizar su funcionamiento.

Sólo el control y la represión son capaces de impedir el absentismo, prevenir la corrupción, elevar la producción o garantizar una adecuada distribución. En la medida en que las líneas de control político y económico —dos aspectos difíciles de separar en el mundo soviético— han dejado de ser fiables y se han multiplicado los conflictos entre sus distintos componentes,

el sistema económico se ha sumido en un marasmo de donde es difícil predecir quién o qué lo sacará. Todo lo dicho con el agravante de que la ayuda internacional pierde eficacia en la medida en que es gestionada por una maquinaria ineficaz y corrompida.

Si *perestroika* y *glasnost* fueron factores fundamentales en la trayectoria de la URSS bajo Gorbachov, el «nuevo pensamiento» soviético en política exterior tendría un papel esencial en el segundo proceso que ha cambiado el panorama político-estratégico de Europa: la revolución democrática en Centroeuropa. Tradicionalmente, los soviéticos habían mantenido a sus gobiernos aliados utilizando medios políticos, económicos y, cuando eran necesarios, también militares. Las invasiones de Hungría en el año 1956 y de Checoslovaquia en el año 1968, son un buen ejemplo de este último caso.

Con Mijail Gorbachov en el Kremlin la política soviética hacia sus satélites pasó por dos etapas. En un primer momento, Moscú intentó mantener el *status quo* en sus fronteras occidentales mientras se ponían en marcha las primeras reformas. Sin embargo, a medida que la situación interna de la URSS se iba deteriorando, el nuevo liderazgo soviético se hizo más dependiente del proceso de distensión con Occidente promovido a partir del «nuevo pensamiento» soviético en política exterior. Y ello por dos razones. Por un lado, ya que los éxitos en el exterior era la única compensación que se podía ofrecer a la opinión pública soviética y, en especial, al partido frente a una creciente crisis del sistema. Por otro, debido a que el deterioramiento de las condiciones de vida en la URSS hizo más dependiente al régimen soviético de la cooperación internacional. En consecuencia, cuando en la Europa del Este comenzaron los primeros síntomas de desmoronamiento de las democracias populares Gorbachov se encontró ante una difícil disyuntiva: apuntalar los regímenes aliados por la fuerza —bien a través de los aparatos locales, bien directamente por medio de las Fuerzas soviéticas— o dejar que los acontecimientos se desarrollasen por su propia dinámica.

El primer caso de ruptura grave en la unidad del bloque se produjo en Polonia. La reaparición del sindicato Solidaridad llevó al Gobierno del general Jaruzelski a la apertura de un proceso de negociación que conduciría a las elecciones de junio del año 1989. Una victoria aplastante de la oposición al régimen llevaría a la constitución del primer gobierno no comunista de Europa en cuatro décadas. Al mismo tiempo, en Hungría el propio partido iniciaba un proceso de apertura que llevaría a la celebración de elecciones libres y a la sustitución del gobierno comunista. Para el verano del año 1989 la crisis se había extendido a la piedra clave del sistema de seguridad soviético en Europa: la República Democrática Alemana.

El comienzo de un éxodo masivo de ciudadanos de la Alemania Oriental hacia la República Federal puso en marcha un proceso que empujaría al principal valedor del estalinismo en Berlín Este, Erich Honecker, a la dimisión. Para mediados de noviembre del año 1989 se suspendían las restricciones de viaje entre las dos Alemanias y formalmente el muro, el símbolo visible de la división de Europa, desaparecería. Finalmente, el Gobierno presidido por Hans Modrow, el máximo representante del ala reformista del Partido Socialista Unificado, comunista (SED) preparaba el camino a la realización de las primeras y únicas elecciones libres de la República Democrática Alemana. La victoria en éstas de la derecha democratacristiana aceleró el debate sobre la unificación alemana, abierto prácticamente desde la caída del muro. Aunque la voluntad de los alemanes se inclinaba claramente en este sentido, la perspectiva de una Alemania unida chocaba directamente con el que había sido uno de los principios básicos de la política soviética de la posguerra. Lograr el consentimiento soviético para el proceso de unidad fue la principal tarea de las conversaciones «dos más cuatro» que se abrieron para resolver la problemática de seguridad de la unidad alemana. El proceso negociador, en las que participaron las cuatro potencias vencedoras de la Segunda Guerra Mundial —los EE.UU., Francia, el Reino Unido y la URSS— más las dos Alemanias, en principio chocaron con las pretensiones soviéticas de lograr una Alemania neutral.

Finalmente, Moscú aceptaría la idea de una Alemania unida en la Alianza Atlántica y la retirada del contingente del Ejército Rojo desplegado en el territorio de Alemania Oriental bajo una serie de condiciones. El Gobierno germano proporcionaría ayuda a la maltrecha economía soviética, financiaría la retirada de las tropas de la URSS del territorio de la antigua República Democrática Alemana y establecería el compromiso político de limitar su nivel de fuerzas y a no establecer unidades de otros países ni armas nucleares en la antigua Alemania Oriental.

Acompañando a estos desarrollos políticos, que culminarían con la caída de los regímenes totalitarios de Bulgaria y Rumanía, se llevó a cabo el proceso de negociación del Tratado de Fuerzas Convencionales en Europa (CFE). El objetivo con el que se abrieron estas conversaciones en el mes de febrero del año 1989 fue la reducción de fuerzas de ambas Alianzas en Europa a unos niveles iguales y verificables que previniesen o dificultasen el lanzamiento de ataques masivos o por sorpresa. Finalmente las CFE se fijarían sobre cinco tipos de armamento: carros de combate, artillería, vehículos blindados, helicópteros de ataque y aviones de combate. Con el

Tratado firmado en la Cumbre de París de los días 19 a 21 supondría la destrucción o retirada fuera del teatro europeo de una gran cantidad de piezas de equipo soviético. Todo ello acompañado por la creciente presión de los nuevos gobiernos de Centroeuropa para la retirada de los contingentes soviéticos desplegados en la región supone que en unos años el potencial de la URSS para plantear una amenaza creíble de agresión a Europa Occidental habrá disminuido sustancialmente. Asimismo, cualquier intento soviético de incrementar sus fuerzas militares al oeste de los Urales exigirá una serie de movimientos tales que quedarán puestos de manifiesto con un plazo de antelación tan amplio que permitirá a la Alianza tomar sus medidas.

No sólo Centroeuropa ha sufrido cambios en los últimos tiempos. Europa Occidental ha evolucionado empujada, en alguna medida, por los acontecimientos en el Este avanzando hacia su unidad en política de seguridad. El proceso desarrollado a partir del Acta Única llevará en 1992 a la unidad de los mercados nacionales de los países miembros. Este proceso de unidad económica ha servido de base para plantearse un proceso de unidad política que necesariamente implicará la puesta en marcha de una Política Exterior y de Seguridad Común (PESC). Aunque una Europa federal está todavía muy lejos, lo cierto es que parece probable que se dé un incremento notable de la coordinación en materia de defensa entre los países europeos. La revitalización de la UEO en 1986 y su utilización como foro de coordinación entre los Estados miembros va en esta línea.

En consecuencia, el nuevo pensamiento político-estratégico donde la Alianza se planteará sus cometidos se caracterizará por una reducción de la amenaza soviética, la recuperación de la plena soberanía por parte de los países del Este y la práctica desaparición del Pacto de Varsovia. Asimismo, la OTAN tendrá que adecuarse de alguna forma al proceso de construcción europea. En este sentido, es posible prever un escenario donde la OTAN se convierta en una estructura apoyada en dos pilares: los EE.UU. por un lado y una Europa estrechamente coordinada en términos de defensa por otro. Con esta estructura la Alianza podría permanecer como una estructura de seguridad que mantenga el compromiso norteamericano con la seguridad del «Viejo Continente» y sea un contrapeso frente a una URSS que aunque ha abandonado sus intenciones agresivas continuará siendo una gran potencia militar sometida, por el momento, a inestabilidades. En estas circunstancias, la aportación europea podría coordinarse primero entre sí para luego establecer acuerdos de cooperación entre Europa y los EE.UU. como los dos bloques principales dentro de la Alianza Atlántica. Esta constitución de un pilar europeo crecientemente cohesionado iría acompañado de un papel más político de la OTAN. Sin menospreciar los aspectos

puramente militares será necesario que se incremente su papel de foro político frente a la nueva realidad europea.

En un futuro, la aportación militar española podría darse dentro de una estructura europea de defensa coordinada con la presencia norteamericana en el Continente en la Alianza. Hasta ahora, la UEO ha asumido en cierta medida la tarea de coordinar a los europeos en cuestiones de seguridad aunque de una forma limitada, sin embargo la propuesta española de sumar esta organización a la CEE hace concebible que finalmente sean las Comunidades Europeas quien terminen desempeñando esta tarea. Entre tanto y tomando en consideración a lo que hasta ahora ha sido la preocupación central de los planificadores de la Alianza, la firma del Tratado CFE y la reducción de la amenaza del Este no ha restado importancia a las misiones que España presentó en su día en Bruselas.

La práctica desaparición de las Fuerzas soviéticas del territorio de los países del Este irá acompañada de una reducción de la presencia norteamericana. En consecuencia, en caso de incremento de la tensión en Europa, la colaboración norteamericana se hará más patente a través de refuerzos que con Unidades ya desplegadas en la región. En este sentido, la defensa de la Península y sus accesos marítimos y navales teniendo en cuenta su importancia como área de retaguardia será fundamental.