

60461  
4



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES**

**LA GEOESTRATEGIA ESTADOUNIDENSE  
EN LA EXPANSION DE LA OTAN**

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:

**M A E S T R I A E N :  
RELACIONES INTERNACIONALES**

P R E S E N T A :

**ANTONIO SANCHEZ PEREYRA**

ASESOR: DR. JOHN SAXE-FERNANDEZ



MEXICO, D. F.

2000.

297-20



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

*A mis Dulcineas:  
Doña Marta y Doña Jimena*

### *Agradecimientos*

*La presente aportación es acreedora a una lista numerosa de personas que han contribuido en mi formación académica y existencial, de la que omito a la mayoría de sus nombres en este momento. Destacan, por supuesto, las lecciones de vida impartidas por mi madre. Igualmente inolvidables me son las primeras lecciones de política de mi fallecida abuela. Agradezco también el apoyo de mi padre y Adriana, así como la fraternidad de Doña Alicia y Don Humberto Ceceña. Ni qué decir del cariño y paciencia prodigadas por mi esposa e hija. Para un estudio de geoestrategia fue realmente estratégico hacer uso del vasto arsenal de información accesible a través de la Subdirección de Servicios de Información (antes CICH) de la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM y, en particular, del apoyo del Departamento de Bibliografía Latinoamericana de esta dependencia. Por último, celebro mi afortunado encuentro con el profesor John Saxe-Fernández, de quien me quedo con la calidad humana que hace de él un auténtico maestro en el sentido profundo de la palabra, aunque reservo para mi los yerros teóricos en los <sup>que</sup> haya incurrido en la elaboración de este trabajo.*

# INDICE

Introducción.....	1
<b>Capítulo 1. LA OTAN EN LA POSGUERRA FRIA: DEL VACIO EXISTENCIAL A LA RECONSTRUCCION DEL ENEMIGO</b>	
1.1. "Out of area or out of business": El dilema de crecer o morir en el replanteamiento estratégico de la OTAN.....	10
1.1.1. La reorganización interna de la OTAN.....	13
1.1.1.1. Reorganización de los mandos militares.....	16
1.1.1.2. Reorganización de la estructura de fuerzas militares.....	21
1.2 La OTAN frente a la desbandada en el Pacto de Varsovia.....	22
1.2.1. La reunificación de Alemania: retirada unilateral de la URSS y primera ampliación de la OTAN.....	25
1.3. Antecedentes de la expansión formal de la OTAN. De la "cooperación política" ( <i>North Atlantic Cooperation Council</i> ) a la "asociación militar" ( <i>Partnership for Peace</i> ).....	30
1.3.1. Consejo de Cooperación del Atlántico Norte (NACC).....	30
1.3.2. La Asociación para la Paz ( <i>Partnership for Peace</i> ) y la supeditación de la CSCE.....	31
1.4. De la ambigua "asociación" a la franca ampliación de la OTAN.....	35
1.4.1. Sobre las intrínsecas de la decisión más importante en materia de política exterior de los EE.UU. en la posguerra fría.....	36
1.4.2. 1997, año estelar para la consecución de los primeros objetivos de la expansión de la OTAN.....	55
1.4.3. La "opinión pública" norteamericana ante el magno proyecto de ampliación de la OTAN.....	57
1.4.4. El debate sobre la expansión de la OTAN en Estados Unidos.....	60
1.5. La agenda geoestratégica oculta de la expansión de la OTAN.....	63
1.5.1. Las razones explícitas: la expansión de la OTAN como neo-contención.....	63
1.5.2. El cerco sobre Rusia: entre el síndrome de Versalles y el pacto de Locarno.....	70
1.5.2.1. Sobre el "entendimiento" OTAN-Rusia: el Acta Fundacional.....	81
1.5.2.2. La neo-guerra fría y el estancamiento de los acuerdos START II.....	85
1.5.2.3. Implicaciones del ingreso de los países bálticos a la OTAN y el estrangulamiento de Kaliningrado.....	95
1.5.3. La expansión de la OTAN sobre una crucial pieza geopolítica: Ucrania.....	99
1.5.4. La expansión de la OTAN y la re-Yaltización de Europa.....	102
1.5.5. La falaz presunción de la OTAN como vehículo de democracia y de estabilización.....	104
1.5.5.1. Cañones, pero no mantequilla. Una alianza militar sin rescate económico. la expansión de la OTAN como falso remedo a la expansión de la Unión Europea.....	107
1.5.6. La expansión de la OTAN como dilución de la OTAN.....	109
1.5.7. Geopolítica de la expansión de la OTAN.....	114
1.5.7.1. Eurasianismo y mackinderismo en el programa geoestratégico norteamericano de preservación de la supremacía mundial.....	117
1.5.7.2. La expansión de la OTAN hacia el segundo y gran vacío de poder.....	

euroasiático Asia central.....	137
1.6. El nuevo Concepto Estratégico y la globalización de la OTAN.....	143

## **Capítulo 2. EL KEYNESIANISMO MILITAR EN LA EXPANSION DE LA OTAN. . . 155**

2.1. Comparación entre el gasto militar mundial y el de EE UU.....	158
2.2. La expansión de la OTAN como negocio.....	161
2.3. La presión del <i>lobbying</i> de los fabricantes de armas.....	168

## **Capítulo 3. LA OTAN Y LA EUROPA DE POSGUERRA FRÍA**

3.1. La impotencia europea para dotarse de una unidad política y el vacilante proceso de emancipación europea de la OTAN.....	173
3.1.1. El origen de la “cuestión alemana”. La Guerra Fría obliga a los aliados a alterar sus planes originales para exorcizar de Europa el peligro alemán.....	176
3.1.1.1. La doble moral de las democracias imperiales en los conflictos internacionales .	178
3.1.1.2. Breve remembranza de las atrocidades cometidas por el bando aliado en Alemania y Japón. ....	183
Bombardeos de terror sobre la población alemana.....	183
Genocidio aliado en la Alemania ocupada. ....	184
Corresponsabilidad de los aliados y de los nazís en el holocausto.....	185
Las bombas atómicas sobre el Japón: la democracia norteamericana aprovecha la ocasión de vitrificar a la población civil para enviar una aiusiva advertencia a los soviéticos.....	186
3.1.2. Sumisión y rebeldía europea frente al patrocinio norteamericano. Breve recuento del origen y desarrollo de la Comunidad Europea.....	189
3.1.2.1. Estrategia francesa para domesticar a Alemania mediante la integración europea.....	191
3.1.2.2. El fracaso de la Comunidad Europea de Defensa (CED): el resentimiento francés contra Alemania frustra el primer intento europeo por dotarse de una estructura militar unificada.....	193
3.1.2.3. Como remedo a la falta de un ejército europeo nace la anodina Unión de Europa Occidental.....	197
3.1.2.4. Francia intenta valerse de la alianza franco-germana para rebelarse contra el tutelaje anglosajón en la OTAN.....	198
3.1.2.5. La revuelta europea contra la dominación norteamericana.....	202
3.1.3. El soñoliento avance hacia la Política Exterior y Seguridad Común (PESC) .....	206
3.1.3.1. El fin de la Guerra Fría sorprende a la CE y revela su vulnerabilidad estratégica.....	207
3.1.3.2. Iniciativas provenientes del Parlamento Europeo a favor de la unión política europea.....	212
3.1.3.3. Iniciativas provenientes de la Comisión Europea a favor de la unión política europea.....	213
3.1.3.4. UEO, candidato natural para desempeñarse como brazo armado de la unión política europea.....	214
3.1.3.5. La decepcionante cita en Luxemburgo.....	217

3.1.3.6. Los avances limitados del Tratado de Maastricht y el Tratado de Amsterdam. ...	219
3.1.3.7. La inutilidad de la CSCE/OSCE.....	221
3.1.3.8. Las Fuerzas de Reacción Rápida: la OTAN se afianza en el escenario europeo adelantándose a las iniciativas europeas .....	223
3.1.3.9. EE.UU. intimida a la UEO en aras de domesticar a la "identidad europea de seguridad y defensa".....	225
3.1.3.10. <i>Eurocorps</i> , la brigada franco-germana como primera piedra del ejército Europeo.....	228
3.1.4. La esquizofrenia francesa: la inusitada y enigmática reconversión atlantista de Francia.....	233
3.1.5. El concepto CJTF: la UEO es transformada en brazo armado europeo de la OTAN, no de la Unión Europea.....	236
3.2. La reunificación alemana: el "retorno" de la secular "cuestión alemana".....	242
3.2.1. La alianza franco-germana puesta a prueba.....	248
3.2.1.1. El euro: vigencia y dualidad de la relación franco-germana.....	256
3.2.2. El taimado expansionismo alemán.....	258
3.2.2.1. El renacimiento de la geopolítica germana: el regreso de la <i>Mitteleuropa</i> y la nueva <i>Ostpolitik</i> .....	266
3.2.2.2. Sobre el reconocimiento alemán de Croacia y Eslovenia, y el fracaso rotundo de la PESC.....	269
3.3. "Partnership in Leadership": la intrigante alianza germano-americana y la carrera hacia el este de la UE y la OTAN.....	272

## **Capítulo 4. DE BOSNIA A KOSOVO: LA INTERVENCIÓN DE LA OTAN EN LOS BALKANES Y LA DOBLE EXPANSIÓN**

4.1. La intervención de la OTAN en el primer ciclo de guerras balcánicas de la posguerra fría (1991-1995).....	281
4.1.1. Conflicto balcánico y el rol de las potencias mundiales.....	281
4.1.2. La agenda oculta estadounidense en el conflicto balcánico.....	295
4.1.2.1. La adopción norteamericana de la causa musulmana como estrategia de administración del conflicto en Bosnia-Herzegovina.....	298
4.1.3. La volátil perspectiva de los Acuerdos de Dayton.....	314
4.2. La intervención en Kosovo: ¿Bodas de oro o réquiem por la OTAN?.....	326
4.2.1. La OTAN se deshace de la ONU: el "gendarme mundial" decide desentenderse de los enfadosos procedimientos legalistas de la ONU.....	335
4.2.2. La provocación de la guerra mediante el ultimátum de Rambouillet.....	337
4.2.3. Sobre cómo la OTAN cometió "accidentalmente" una serie de "daños colaterales", como genocidio y ecocidio, en su esfuerzo por "defender" a la subyugada población albano-kosovar.....	340
4.2.4. Reflexiones sobre el "daño colateral" más importante para Washington: la vulneración de la credibilidad de la OTAN.....	349
4.2.5. El plan de paz europeo "Athisaani-Chernomirdin": el nuevo protagonismo de la ONU, Alemania y Rusia desafía a la OTAN y EE UU.....	357
4.2.6. La puntilla: un subalterno británico desacata órdenes superiores por la nimiedad de querer evitar la "Tercera Guerra Mundial".....	369
4.2.7. Llamado de atención al gigante chino. el Lejano Oriente	

no escapa al largo "brazo de la justicia" del gendarme mundial. Revelaciones sobre el bombardeo sobre la embajada china.....	370
2.4.8. El saldo: Bosnia y Kosovo sólo son el interludio de una nueva escalada conflictiva .....	375
Conclusiones.....	381
Bibliografía.....	385
Anexos.....	405

## INTRODUCCION

A inicios del siglo XXI la realidad pareciera estar ensañándose con las cándidas expectativas trazadas tras el derrumbe del bloque soviético. El decreto sobre el fin de las ideologías no hizo sino suplantadas, con el mismo o mayor grado de dogmatismo contra el que se pronunciaba, por la deslumbrante quimera de un mundo más armónico y del que habría que esperar, una vez sacudido de la opresiva y onerosa Guerra Fría, el libre cauce para un boyante desarrollo económico apuntalado por las fuerzas del mercado dejadas a su arbitrio y acompasadas por la extensión de los valores de la democracia. La difusa, ahistórica y sumamente difundida noción de la *globalización*<sup>1</sup> se enseñoreó y pasó a convertirse en uno de los pilares fundamentales del contemporáneo *pensamiento único*. Recientemente, sin embargo, la crisis asiática, que es en realidad una crisis efectivamente global, se encargó de demostrar cuán vulnerables y volátiles pueden ser los festinados barruntos de prosperidad tan insistentemente pregonados, dejando filtrar entre la amnesia histórica irresistibles miradas de reojo a la gran depresión económica del período de entreguerras así como a su corolario de proteccionismo, fragmentación internacional y conformación de bloques comerciales.

La era de la globalización ha decretado también, junto con el fin de la historia, el fin de la gravitación del Estado y la conversión de la soberanía en un atavismo obsoleto. En ese tenor, una especie de ficción escolástica proveniente del más ramplón pragmatismo, ha concebido un divorcio tal entre lo “económico” y lo “político”, expresado a su vez en la convicción de que el proceso globalizador encuentra en las empresas multinacionales su protagonista central y en el Estado-nación su obstáculo más retrógrado.

Visto desde esta perspectiva, el año de 1999 llegó inadvertidamente para azorar al mundo con una aparentemente inexplicable e impresionante concatenación de sucesos. La OTAN, una alianza militar sellada entre los Estados más desarrollados del planeta y creada como instrumento bélico durante el fragor de la Guerra Fría, no sólo cumplió su quincuagésimo aniversario de existencia y su décimo en la posguerra fría, a pesar de que con la debacle del enemigo que le daba razón de existencia se auguraba su irremediable extinción, sino que lo hizo ampliándose territorialmente en el centro de Europa con la inclusión de tres naciones (Polonia, República Checa y Hungría) además de emprender, simultáneamente, su primera confrontación a gran escala en la guerra contra Yugoslavia.

Igualmente desconcertante debió haber sido aquella apocalíptica sinfonía entonada por los estruendos del cruento bombardeo en los balcanes, el primero en Europa desde la Segunda Guerra Mundial, las balandronadas de Yeltsin sobre el riesgo de estallamiento de una Tercera Guerra Mundial y, para rematar, el siniestro bombardeo sobre la embajada

---

<sup>1</sup> Una de las falacias más extravagantes de la *globalización pop*, como ha dado en llamar Saxe-Fernández a ese paradigma ideologizante, es la de pretender encontrar en la internacionalización económica un fenómeno novedoso, cuando en realidad es de suyo una condición congénita del desarrollo capitalista. Véase SAXE-FERNANDEZ, John. “Globalización e imperialismo”, en SAXE-FERNANDEZ, John (coord.), *Globalización: crítica a un paradigma*, México, IIEc-UNAM, Plaza Janés, 1999, pp. 9-68

china en Belgrado, que tuvo por efecto, retrotraernos virtualmente a una escena típica de la Guerra Fría, cuando rusos y chinos fraternizaban para hacer frente común contra Washington.

A efecto de evitar quedar imposibilitados para comprender el curso de los acontecimientos internacionales hemos recurrido a la noción de *imperialismo* como categoría central del análisis, la cual, a contracorriente del discurso globalista, no disocia ni contrapone la internacionalización económica, desarrollada por las multinacionales, de la planeación estratégica y geopolítica, gestionada por el Estado nacional, ni mucho menos descarta esta última dimensión en aras de privilegiar unilateralmente la primera. Sólo reconociendo la existencia de la simbiosis entre la empresa multinacional y el poder político-militar estatal, en tanto fuerza vital que auspicia la internacionalización económica en el contexto de la rivalidad y competencia intercapitalista característica del sistema internacional moderno, estaremos en condiciones de descifrar la dinámica en su conjunto del acontecer mundial.

Si bien es cierto que durante la Guerra Fría las rivalidades económicas se subordinaron a las rivalidades militares, puesto que las dos superpotencias no eran los rivales económicos principales, a partir 1989, en cambio, la situación se ajusta más exactamente a las rivalidades económicas, sin que ello quiera decir que se haya desplazado la pugna política y estratégico-militar.

Por el contrario, derivado de la extinción misma de la confrontación político-ideológica de la Guerra Fría, han aflorado abiertamente a un primer plano las tensiones y contradicciones entre las potencias capitalistas que anteriormente se mantenían acotadas por la dinámica de la bipolaridad<sup>2</sup>. Acicateada por la ralentización económica, producto de una aletargada crisis económica y la decadencia relativa del liderazgo estadounidense, la rivalidad intercapitalista ha asumido un cariz de dislocación internacional y ebullición de fuerzas centrífugas, que al expresarse en procesos de regionalización y conformación de bloques económicos, han venido a apuntalar una nueva politización o incluso geopolitización de las relaciones económicas internacionales<sup>3</sup>. La necesidad de las potencias centrales de reconfigurar espacios geográficos viables para su desenvolvimiento económico, en el contexto de una acentuada disputa por recursos vitales -como el petróleo-, mercados y destinos de inversión, arrastra forzosamente la necesidad de una proyección de influencia política suficientemente respaldada en lo militar, a partir de la cual se habilita la expansión y competitividad económicas.

---

<sup>2</sup> En este sentido, el grado de avenencia entre las principales potencias capitalistas durante la Guerra Fría figura más como una excepción en relación a otros periodos históricos: "En síntesis, a pocos escapa que existen diferencias perceptibles entre el sistema imperial europeo (1815-1945), en que prevaleció el conflicto intercapitalista como uno de sus principales ejes, y el de la guerra fría (1945-1990), en que se establece un entente intercapitalista. El primer sistema de conflictos estaba condicionado por consideraciones económicas y estratégicas, mientras el segundo era más estratégico e ideológico, en el sentido de que realmente entre Estados Unidos y la URSS no se produjo una competencia en el campo económico y mucho menos en el financiero: el dominio estadounidense en estas esferas era abrumador". SAXE-FERNANDEZ, John, *op. cit.*, p. 47

<sup>3</sup> Véase *ibidem*, pp. 42-68

Esta es al menos la posición que abiertamente ha explicitado EE.UU. al negarse a escatimar el uso de su mayor “ventaja comparativa”, su poderío militar, al momento de enfrentar el desafío “económico” de sus “aliados”, pues tal y como ha quedado nítidamente asentado en la “Guía de Planeación de la Defensa para el Ejercicio Fiscal 1994-1999” (GDP)<sup>4</sup> de ese país, el objetivo primordial de la superpotencia es “evitar la reaparición de un nuevo rival, ya sea en el territorio de la antigua Unión Soviética o en alguna otra parte, que represente la amenaza que otrora significó la Unión Soviética”, lo cual implica darse a “la tarea de prevenir que una potencia hostil domine una región cuyos recursos, con un control consolidado, bastarían para generar una potencia mundial. Estas regiones incluyen Europa occidental, el este de Asia, el territorio de la antigua Unión Soviética y Asia sudoccidental [...]”, además de que se deben “conservar los mecanismos para evitar que los competidores potenciales aspiren a representar un papel regional o mundial más amplio”<sup>5</sup>.

En este sentido, como lo han expuesto Chase-Dunn y Pobobnik, resulta en un interés geoestratégico esencial el mantener maniatados a aquellos países candidatos a rivales, y que en el caso de “Japón y, en menor medida, Alemania dependen actualmente de la protección militar estadounidense en cuestión de materias primas cruciales (especialmente el petróleo)”<sup>6</sup>, dado que dicha cobertura política-militar puede dar lugar a que “a medida que los Estados Unidos pierdan capacidad de competencia económica, respondan imponiendo ‘impuestos de seguridad’ cada vez más altos a sus mayores rivales”, y a que en “en un período de conflicto comercial extremo, los Estados Unidos hasta estarían en la posibilidad de ejercer represalias cerrando las vías marítimas que aprovisionan de materias primas vitales a sus competidores”, de lo cual se infiere, en contrapartida, que “debido a que ninguna potencia global en ascenso se puede permitir dejar la sobrevivencia de su base industrial enteramente en manos de su rival potencial”, Japón y Alemania enfrentan el mismo imperativo geopolítico que les impele a rearmarse y con ello a transformar el escenario actual de unipolaridad a uno de competencia multipolar militar y económica. Es decir, un escenario de competencia y rivalidad geoeconómica y geopolítica.

La expansión de la OTAN calza con exactitud con los imperativos estratégicos claramente expuestos en la “Guía de Planeación de la Defensa” que hemos citado. Coincide también con extraordinaria actualidad con la máxima con la que el primer secretario general de la OTAN, Lord Ismay, sintetizó las funciones para las que fue creada

<sup>4</sup> Citado en TYLER, Patrick, “U.S. Strategy Plan Calls for Insuring No Rivals Develop”, *New York Times*, 8 de marzo, 1992, p. 14

<sup>5</sup> Y como para EE.UU. está claro, según el documento citado, que “hay otras naciones o coaliciones que podrían plantearse objetivos estratégicos en el futuro y una postura de defensa de la dominación regional o mundial”, James Petras y Morris Morley comentan al respecto que “apoyado en su supremacía militar, Estados Unidos pretende intimidar a Japón y a Alemania y adueñarse de cualquier concentración militar igual a su poderío económico y a su creciente influencia política. Dominando y amenazando, Washington espera, en última instancia, recuperar el acceso privilegiado a mercados y recursos y retener la influencia en regiones clave de importancia estratégica donde su poderío económico se está debilitando”. PETRAS, James; MORLEY, Morris. *¿Imperio o república? Poderío mundial y decadencia nacional de Estados Unidos*. México, UNAM-Siglo XXI, 1998, p. 27

<sup>6</sup> Véase CHASE-DUNN, Christopher; PODOBNIK, Bruce, “La próxima guerra mundial: ciclos y tendencias del sistema mundial”, en SAXE-FERNANDEZ, John (coord.), *op. cit.*, pp. 131-166

esta organización: “para mantener a los rusos fuera, a los americanos dentro y a los alemanes bajo control”<sup>7</sup>. La expansión de la OTAN tiene por objeto ocupar el vacío de poder (“la tierra de nadie”) en la que ha caído Europa oriental, tras la extinción de la esfera de influencia de la URSS en la región, y que dejada al garete podría redundar en el fortalecimiento de una renovada Rusia y, especialmente, de Alemania, ya sea a través de un control disputado o compartido entre ambas potencias de la región.

Siguiendo a Ismay, la consigna del mantener a los rusos “fuera”, sigue estando vigente y es la más evidente a pesar de los infructíferos intentos por disimularlo. La adaptación contemporánea del lema de Ismay consistiría en asegurarse que los rusos no solamente queden fuera sino acorralados en su flanco occidental, e incluso en su frontera sur en el Asia central. Se trata de un corrimiento de la línea del frente hacia el este que arroja como resultado, una nueva versión de la doctrina de la contención ahora desde posiciones adelantadas, aprovechando el momento de debilidad por el que atraviesa Rusia, para así extirparla, de manera permanente, de la influencia que pudiera ejercer sobre las repúblicas ex-soviéticas que hacían de Rusia una potencia con presencia europea.

La expansión de la OTAN tiene otro destinatario contemplado también en la “Guía de Planeación de la Defensa”: Europa occidental, y en particular Alemania<sup>8</sup>. En relación a Europa occidental la intención de la expansión de la OTAN es clara: mantener a los norteamericanos “dentro”. El derrumbe de la Unión Soviética ejerció un irremediable efecto corrosivo sobre la consistencia de los lazos que vinculan a la Alianza Atlántica, colocando en entredicho la persistencia de la OTAN y con ella la presencia norteamericana en Europa. Una vez resquebrajada la disciplina de bloque que EE.UU. había logrado sostener sobre sus aliados europeos y Japón durante la confrontación bipolar a pesar de la actitud contestataria de Francia y de los visos de autonomización europea que se dejaban asomar en cuanto lo permitían los paréntesis de distensión durante la Guerra Fría. Desaparecido el motivo que le daba sustento a la supeditación europea frente al poderío

<sup>7</sup> Citado en HILLEN, John; NOONAN, Michael. “The Geopolitics of NATO Enlargement”, en *Parameters*, US Army War College Quarterly, otoño, 1998

<sup>8</sup> La proyección geopolítica de Alemania se perfila en un sentido ascendente conforme tiende a equiparar su poderío económico actual con su aún bajo perfil político-militar. Stanford Lyman nos recuerda que las características particulares del territorio sobre el que se yergue Alemania y que le proporcionan un lugar en los asuntos internacionales del que gozan pocas naciones, derivan de su condición de pivote geográfico. Dependiendo de su posición en la correlación de fuerzas europea, de su preponderancia o debilidad, el destino de Alemania parecer ser el de puente o campo de batalla entre el Este y el Oeste. Su posición geográfica está cargada de peligros como de oportunidades. Unida a Rusia, Alemania puede ejercer un control conjunto sobre el vital “corazón geográfico” del planeta (el *Heartland* de Mackinder) y moverse agresivamente contra las potencias occidentales. Unida con Occidente, el territorio alemán ha sido el campo de batalla primordial para la defensa de la ruta hacia los puertos del Canal de la Mancha contra las tropas rusas. Con Francia, Inglaterra y los EE.UU. como aliados o neutrales, Alemania puede moverse con facilidad contra Europa oriental o Rusia. Por otra parte, enfrentada contra una alianza constituida por Francia, Inglaterra y Rusia, Alemania está expuesta a la desventaja de pelear en dos frentes, un tipo de guerra que en dos ocasiones ha probado ser desastroso. Véase LYMAN, Stanford. *NATO and Germany: A Study in the Sociology of Supranational Relations*. Fayetteville, The University of Arkansas Press, 1995, pp. 16-17. Corresponde al presente estudio inferir el planteamiento estratégico estadounidense implícito en la ampliación de la OTAN, en relación a la capitalización que se vislumbra hará la Alemania reunificada de su condición geopolítica.

norteamericano y encauzada en la conformación de un bloque económico como reacción a las presiones económicas de un mundo azotado por recurrentes ventarrones depresivos, Europa occidental se encuentra liberada y al mismo tiempo urgida de compaginar su status de potencia económica de primer rango, con su minimizada y vulnerable condición política y militar, para estar en disposición de hacer valer sus propios intereses geoestratégicos. En la ecuación de Ismay tampoco el enunciado sobre el control de los alemanes ha perdido su vigencia sino que se ha convertido en la pieza clave que explica la continuidad de la OTAN en Europa, toda vez que la expansión de la misma obedece a la necesidad de controlar a un “factor” alemán en crecimiento.

La expansión de la OTAN, con su temeraria pretensión de incursionar en el corazón euroasiático, se presenta como el movimiento geoestratégico más importante de los EE.UU. en lo que se refiere a la prevención de una eventual conformación de un poder con las aptitudes suficientes como para retar su jerarquía. Un destacado promotor y vocero del proyecto de ampliación de la OTAN, como lo es el ex-asesor de seguridad nacional, Zbigniew Brzezinski, nos ha revelado con bastante claridad que la desarticulación temprana de cualquier conato de emergencia de un poder de esta naturaleza, constituye lo que podemos considerar como el contenido de la “agenda oculta” que persigue EE.UU. en el inmenso macizo continental eurasiático, asiento de los dos polos económicos (el europeo y el asiático oriental) más dinámicos y de mayor potencial para confrontar el predominio norteamericano en el mundo.

Por último, así como las premoniciones de los “declinistas” de la década pasada acerca de la decadencia de EE.UU. resultaron ciertamente apresuradas, por otro lado, no se debe perder de vista que el poderío militar de EE.UU. no es una garantía suficiente para la conservación de su supremacía mundial en un contexto de multipolaridad. Esta situación, a la que Samuel Huntington ha caracterizado como sistema *uni-multipolar* en razón de la combinación o mezcla híbrida de la existencia de EE.UU. como superpotencia y su mediatización por poderes de rango regional, está atravesada por la tensión generada entre la inconformidad de los EE.UU., que preferirían un sistema llanamente unipolar en el que fueran el hegemon, lo que los incita a actuar de manera unilateral de manera cada vez más pronunciada, y la inconformidad de las potencias regionales que preferirían un mundo multipolar en el cual pudieran perseguir sus intereses, unilateral y colectivamente, sin ser objeto de limitaciones, coerciones y presiones del superpoder<sup>9</sup>.

La premura de Washington por incidir en el curso de unos acontecimientos que parecieran escurriéndose de entre las manos, buscando posicionarse estratégicamente y moldear a conveniencia la inminente multipolaridad<sup>10</sup>, un desenlace que sabe irreversible

<sup>9</sup> Véase HUNTINGTON, Samuel P. “The Lonely Superpower”, en *Foreign Affairs*, vol. 78, no. 2, marzo-abril, 1999, pp. 35-49

<sup>10</sup> Al respecto, Kissinger comenta: “En el mundo posterior a la Guerra Fría, los Estados Unidos son la única superpotencia que queda con la capacidad de intervenir en cualquier parte del mundo. Y sin embargo, el poder se ha vuelto más difuso y han disminuido las cuestiones a las que pueda aplicarse la fuerza militar. La victoria en la Guerra Fría ha lanzado a los Estados Unidos a un mundo que tiene muchas semejanzas con el sistema de Estados europeos de los siglos XVIII y XIX, y con prácticas que los estadistas y pensadores norteamericanos constantemente cuestionaron. La inexistencia de una amenaza

aunque no escatima ningún recurso por retardarlo, puede ocasionar, no obstante, un efecto contrario al deseado y, por tanto, un agravamiento de su propia condición, considerando que puede ser el catalizador de aquello que precisamente pretende evitar, la conformación de un poder contestatario, el cual muy bien puede resultar de la confabulación de dos o más naciones euroasiáticas unificadas por el enemigo en común y con el poder suficiente como para plantear un serio desafío. Lo anterior es todavía más relevante si se toma en cuenta de que actualmente ni siquiera en el plano militar, existe una unipolaridad propiamente dicha, como lo tienen bien presente los expertos del Instituto de Estudios Estratégicos del Ejército de los EE.UU.:

“El mundo no es ‘unipolar’ como se lo imaginaron algunos en los primeros momentos después de la Guerra Fría. Ahora las relaciones entre algunas de la grandes potencias son más frías y las diferencias de perspectiva empiezan a profundizarse. Las esperanzas de un nuevo arreglo estratégico entre los Estados Unidos y Rusia se han desvanecido (...) Rusia y China cuentan con armamentos nucleares balísticos capaces de infringir daños inaceptables a los Estados Unidos”<sup>11</sup>

Un empate del poder bélico nuclear, al que se aúna, como hemos mencionado, la erosión del liderazgo norteamericano:

“El fin de la Guerra Fría ha creado lo que algunos observadores llaman un mundo ‘unipolar’ o de ‘una superpotencia’. Pero en realidad, los Estados Unidos no están en mejor posición para imponer unilateralmente la agenda mundial de lo que estaban al comienzo de la Guerra Fría. Los Estados Unidos son más preponderantes de lo que eran hace diez años y, sin embargo, de manera irónica, el poder también se ha vuelto más difuso. De este modo, en realidad ha decrecido la capacidad de los Estados Unidos para aplicarlo a dar forma al resto del mundo”<sup>12</sup>

En la exposición de la investigación realizada hemos hecho un uso intensivo del recurso de citar literalmente a los autores consultados, en muchas ocasiones quizá de manera abusiva pero con un propósito bien definido: reproducir críticamente un debate cuyos términos distan mucho de las veleidosas teorías globalizadoras con las que los gobiernos del Primer Mundo embelesan al Tercer Mundo, o mejor dicho, los de las “economías emergentes” para estar más con la moda. En ese sentido, el ejercicio de las citas textuales<sup>13</sup> puede ser entendido como una antropología invertida en la que los estudiados

---

ideológica o estratégica deja libres a las naciones para seguir una política exterior basada cada vez más en su interés nacional inmediato. En un sistema internacional caracterizado tal vez por cinco o seis grandes potencias y una multiplicidad de Estados más pequeños, tendrá que surgir el orden, casi como lo hizo en siglos pasados, de una reconciliación y un equilibrio de intereses nacionales en competencia. Tanto Bush como Clinton hablaron del nuevo orden mundial como si estuviese ya a la vuelta de la esquina. De hecho, se encuentra aún en un período de gestación, y su forma final no será visible hasta bien entrado el siglo próximo”. KISSINGER, Henry. *La diplomacia*. México, Fondo de Cultura Económica, 1995, pp. 802-803.

<sup>11</sup> National Defense University, Institute for National Strategic Studies, 1997 Strategic Assessment, US Gvt. Printing Office, Washington, pp. 15, citado en SAXE-FERNANDEZ, John (coord.), *op. cit.*, p. 68

<sup>12</sup> KISSINGER, Henry, *op. cit.*, p. 806.

<sup>13</sup> Respecto a las referencias bibliográficas que figuran en las citas de la presente investigación, muchas de ellas carecen del número de la página de la cual proceden los extractos citados. En estos casos, la razón

nos convertimos en estudiosos de las contradicciones de un mundo acosado no sólo por la infinidad de irredentismos étnicos, sino principal y fundamentalmente por la rivalidad imperial de las naciones más desarrolladas del orbe.

El ordenamiento de la exposición responde a un criterio muy sencillo que bien puede resumirse a la indagación de las causas por las que los norteamericanos deben mantenerse “dentro” de Europa dejando “fuera” a los rusos, estimulando, a su paso, el funcionamiento de la industria bélica norteamericana (capítulos 1 y 2); manteniendo a los alemanes, y europeos en general, “abajo” (capítulo 3), lo cual amerita un exámen detallado sobre el esfuerzo norteamericano por desarticular y subordinar la concreción de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESEC) europea, para finalmente, abocarse al análisis de las primeras acciones militares de la OTAN en toda su historia, orientadas precisamente a la consecución de dichos objetivos (capítulo 4).

La presente investigación fue desarrollada en el marco del Seminario del Mundo Actual del Centro de Investigaciones Multidisciplinarias así como del Proyecto DGAPA IN-307998 *Geoeconomía y Geopolítica del Capital. Territorialización de la Inversión Extranjera Directa. El caso de PEMEX, FNM, CFE, Puertos y Aeropuertos*, coordinado por el Dr. John Saxe-Fernández, a quien debo no sólo una invaluable orientación teórica sino una generosa motivación personal.

---

de dicha ausencia se debe a que se consultó la versión electrónica del documento a través de alguna base de datos de texto completo en las que la paginación no corresponde con la de la versión impresa (en este caso se empleo sobre todo las bases de datos de la compañía EBSCO)

## Capítulo 1.

### LA OTAN EN LA POSGUERRA FRIA: DEL VACIO EXISTENCIAL A LA RECONSTRUCCION DEL ENEMIGO

Inicialmente, la desaparición del bloque soviético parecía arrastrar consigo a su verdugo, la OTAN, hacia la extinción. Con anterioridad al colapso final e inducida por su debilidad creciente, la Unión Soviética había adoptado una actitud conciliadora con Occidente lo que, junto con el retiro gradual de tropas norteamericanas de territorio alemán una vez alcanzada la restauración de la plena soberanía alemana en octubre de 1990, reafirmaba las críticas por el elevado costo que implicaba sostener a la OTAN<sup>8</sup>. Herida mortalmente por lo que a finales de 1988 Georgiy Arbatov, director del Instituto Soviético de EE.UU. y Canadá, describió como la “mayor arma secreta” soviética, la de “privarlos de un enemigo”<sup>9</sup>, Strobe Talbott, vicesecretario del Departamento de Estado de EE.UU., diagnóstico así la situación:

“El problema es que la OTAN está quebrada, al menos conceptualmente. Su razón de ser era impedir que la Unión Soviética lanzara una invasión a través de Alemania occidental hasta el Canal de Inglaterra. Una vez que el peligro ha disminuido hasta el punto de desaparecer, la OTAN esta sufriendo su propia deconstrucción, más sutil, decorosa y gradual que la del Pacto de Varsovia, pero en el largo plazo inexorable”<sup>10</sup>

Contemporáneamente, Kenneth Waltz, el teórico neorrealista, sostenía ante el senado norteamericano que:

“Los años de la OTAN -si no los días- están contados. Será una desaparición mucho más lenta que la del Pacto de Varsovia, pues nosotros no nos impusimos a Europa occidental. Todavía somos un Estado fuerte y tenemos algo que ofrecer a Europa, pero la OTAN va a desaparecer. Es cuestión de tiempo”<sup>11</sup>

Incluso varios años después, en un comentario sobre la cumbre de la OTAN en Madrid durante julio de 1997, Frederick Bonnart se refería al profundo desgarramiento que arrastra la Alianza Atlántica desde el fin de la Guerra Fría, en los siguientes términos:

“Después de la eufonia, ha aparecido un vacío que no había sido evidente anteriormente. Los líderes parecen estar inseguros sobre el propósito de la

<sup>8</sup> El cual fue calculado en 144 mil millones de dólares para el año fiscal de 1992. Véase FELD, Werner. *The Future of European Security and Defense Policy*. Colorado, Lynne Rienner Publishers, Inc., 1993, p 8.

<sup>9</sup> Citado en WALLER, J. Michael *Secret Empire*, Westview Press, 1994, p 221

<sup>10</sup> “Defusing the German Bomb”, *Time*, 2 de julio, 1990, p. 34. Citado en FELD, Werner, *op. cit.*, p. 12

<sup>11</sup> US Senate. Committee on Foreign Relations, *Relations in a Multipolar World*, US Government Printing Office, Washington DC, November 1990, p. 181. Citado en CARACUEL RAYA, Maria Angustias. *Los cambios de la OTAN tras el fin de la Guerra Fría*. Madrid, Editorial Tecnos, 1990, p. 181.

organización y por tanto, de la forma política y militar que está por tomar. Lo peor de todo, es que las tensiones que han aparecido en la alianza indican debilidad en su activo más vital: su cohesión”<sup>12</sup>

Es en estas circunstancias que se planteó en EE.UU. la posibilidad, y la necesidad toda vez que la profundización de la crisis económica en ese país presionaba en ese sentido, de llevar a cabo recortes en el número de soldados estadounidenses estacionados en suelo europeo. La Administración Bush propuso, en febrero de 1990, que se redujeran a 225,000 elementos de los 320,000 que existían al momento de darse por concluida la Guerra Fría, con la condición de que la URSS correspondiera con el retiro de tropas de Europa oriental. Esta propuesta fue paralela a un recorte de 2% en el presupuesto del Pentágono, el cual quedaría cifrado en 265,000 millones de dólares para 1991. El comandante supremo de la OTAN en Europa, el general John Galvin, se manifestó en el Senado por una reducción todavía mayor en el número de efectivos militares, pues consideraba que bastarían entre 150,000 ó 100,000 hombres y, más radical aún, Sam Nunn, presidente del Comité de las Fuerzas Armadas del Senado, consideraba que una presencia de 75,000 soldados era suficiente dada la nueva situación histórica. Finalmente, el Congreso y el Senado determinaron en noviembre de 1991 que la reducción del contingente estadounidense en Europa habría de cifrarse en los 100,000 elementos para 1995<sup>13</sup>.

Sin embargo, EE.UU. no iba a permitir que se inmolará en su triunfo uno de sus instrumentos de poder más eficaces y artífice de su victoria sobre la URSS. Pronto se ensayaría la asignación de nuevas tareas para dotar a la OTAN de algún sentido y justificante en este nuevo escenario, como la supervisión e implementación de los tratados de control de armas (como el tratado sobre armas convencionales denominado *Conventional Forces in Europe*, CFE) o el asumir funciones de planeación económica, asuntos que, empero, estaban ya cubiertos por la OCDE y la Unión Europea.

## 1.1. “Out of area or out of business”: El dilema de crecer o morir en el replanteamiento estratégico de la OTAN

La guerra del Golfo Pérsico sería ampliamente capitalizada por EE.UU. al permitirle reafirmar su liderazgo como gendarme mundial y garante de un *Nuevo Orden Mundial*, capaz de sujetar las riendas de la desbocada agitación internacional y refrenar así las tendencias al caos propiciadas por aquellos que, como Irak, quisiesen irreverentemente encontrar en la extinción del anterior orden bipolar una especie de limbo histórico que pudiesen usufructuar a su favor. Y si bien la operación militar ejecutada en el Golfo Pérsico no recayó sobre la OTAN, lo cierto es que sí contribuyó para realinear a los

<sup>12</sup> BONNART, Frederick. “Either Get Back to Alliance Basics or NATO is in Big Trouble”, *The International Herald Tribune*, 25 de julio, 1997

<sup>13</sup> El ahorro que ocasionaría el recorte en gastos de defensa fue anunciado como los “dividendos de la paz”, aunque en realidad, éstos se verían menguados por el coste de la verificación de los acuerdos de desarme, el gasto mismo de la retirada de fuerzas además de otros gastos como el incremento en el número de pensiones y la demanda de nuevo material militar demandado por la Fuerzas Armadas.

“aliados” occidentales y enfriar las aspiraciones de todos aquellos que creyeran haber encontrado la ocasión de desmarcarse del control norteamericano. En ese sentido, la coyuntura permitió a la OTAN refrendar su vigencia como ocurrió con la *Declaración sobre el Golfo*, emitida desde sus cuarteles generales en Bruselas en diciembre de 1990 y a través de la cual advertía que estaba alistada para asistir militarmente a Turquía en caso de cualquier agresión por parte de Irak. Por otro lado, la OTAN reivindicó su presencia en tanto que salvaguarda para enfrentar la inestabilidad potencial en el perímetro de Europa occidental producto de las dificultades experimentadas por los procesos de transición en los países de la CEI y Europa oriental, contrarrestando además la peligrosidad inherente a las “capacidades residuales” del potencial militar del ejército ex-soviético. Además, EE.UU. y su brazo armado, la OTAN, se erigen, en confabulación con la Gran Bretaña, en el contrapeso no sólo de Rusia sino de la posibilidad de resurgimiento de una poderosa Alemania<sup>14</sup>, un temor reforzado y compartido por otros países europeos desde la reunificación alemana, a pesar de que hasta ese momento Alemania procurara mostrar una actitud prudente manifestando su deseo por conservar tropas norteamericanas en su territorio. Con ello, la OTAN se adjudicó también el papel de árbitro y garante del orden intraeuropeo al preservar el equilibrio estratégico en el continente. Fue así entonces que, bajo el precepto de proteger a los europeos de sí mismos, el general Galvin explicó la necesidad de la permanencia de fuerzas de su país en Europa en términos de mantener a los europeos comprometidos en una “telaraña de obligaciones mutuas” que inhibiera la renacionalización de la defensa y los alejara de la eventualidad de una nueva conflagración.

Valiéndose de esta coartada, EE.UU. ha procurado mantener anclada a la OTAN en el seno de un conglomerado de países que, en conjunto, han venido consolidándose como contendiente a la hegemonía mundial norteamericana, evitando a como diera lugar quedar marginado de Europa en el momento en que ésta se sacude de encima el rígido orden bipolar dictaminado en Yalta y mantenido férreamente durante la Guerra Fría. Para EE.UU. resulta de vital importancia mantenerse inserto al interior de Europa occidental así como interponerse en el encuentro entre ésta, el hermano mayor, y su hermano menor, Europa oriental. Dicho de otro modo, EE.UU. no debía permitir quedar marginado del campo de atracción magnética generado entre un polo, la Unión Europea, a la que había que impedir que extrajera más ventajas de la apertura de Europa oriental, movilizándose en aras de adelantarse al proceso de expansión de la Unión Europea hacia el este capitaneado por Alemania, y el otro polo, el de la Unión Soviética, que en sus últimos días y ya gangrenada por la descomposición, de manera convergente alcanzó todavía, subrepticamente, a manejar la carta de la emancipación europea, que implícitamente conlleva la marginación de EE.UU., con la propuesta de Gorbachov de la *Casa Común Europea* desde el Atlántico hasta los Urales<sup>15</sup>.

<sup>14</sup> Véase FELD, Werner, *op. cit.*, p 10

<sup>15</sup> Si bien EE.UU. fomentó el proceso de integración europeo “al mismo tiempo que no mostró ningún interés en la constitución de esa Europa políticamente unida que, en definitiva, podría desear romper esa dependencia hábilmente establecida, y mucho menos que esa Europa pudiera estrechar firmes y duraderas relaciones con la ‘otra Europa’, en el camino anunciado por el líder soviético Gorbachov de ‘construcción de la casa común europea’”. Por eso para EE.UU. era necesario que Europa siguiera dividida “para justificar la presencia militar norteamericana y la permanencia de los objetivos e instrumentos de la OTAN”, para evitar con ello que Europa se convierta en “una seria e imparable competidora que, quizá,

Desde esta perspectiva, la OTAN asumió el nuevo rol de fuerza de ocupación sobre los territorios del enemigo derrotado con todo el derecho que se agencia el triunfador de una guerra, si bien esta ocupación adquiere un carácter peculiar derivado del tipo de victoria obtenida, cuya contundencia, producto del agotador ritmo de la carrera armamentista y de los diversos enfrentamientos en el Tercer Mundo, fue suficiente como para provocar la rendición tácita del contrario, más no fue, empero, el producto de un aplastamiento militar del mismo, considerando que el carácter de confrontación nuclear propia de la Guerra Fría bloqueó esta posibilidad, so pena de destrucción completa de la humanidad y la vida en general del planeta. De suerte que, ante un triunfo *parcial* sobre la URSS en la medida en que su heredera, la Federación Rusa, posee aún un potencial bélico temible y propenso a ser potenciado en un futuro, probablemente en virtud de alguna alianza política con otra nación, pareciera que los EE.UU. han optado por tomar posiciones a fin de cercar lo que considera una amenaza no completamente extinguida<sup>16</sup>. Por otro lado, como hemos mencionado, se trata de ocupar posiciones de frente a otro rival: Europa occidental, y en particular Alemania. La ampliación de la OTAN hacia el este tiene la intención de cooptar, o al menos compartir, un espacio estratégico susceptible de ser controlado por Alemania, en el contexto de una *paz fría* en la que el enfriamiento de las relaciones entre los “aliados” es cada día más difícil de disimular.

---

podría terminar con el liderazgo norteamericano en el interior del sistema capitalista”. Véase PEREIRA CASTAÑARES, Juan Carlos. *Historia y Presente de la guerra fría*. Madrid, Ediciones Istmo, 1989, p. 312. Durante la Guerra Fría la URSS, desde una posición de fuerza diametralmente opuesta a la que se encuentra actualmente, maneja infructuosamente la estrategia de tratar promover la reunificación alemana con tal de que ello socavara el liderazgo norteamericano en Europa. En octubre de 1954 la dirigencia soviética envió una nota a Francia, Gran Bretaña y EE.UU. proponiendo la reunificación alemana y la retirada de las tropas de los cuatro grandes de las dos Alemanias. En el tratado constitutivo del Pacto de Varsovia se incluyó un artículo (art. 11) según el cual “En caso de crearse en Europa un sistema de seguridad colectiva y de firmarse, con este fin, un Tratado General Europeo de Seguridad Colectiva, a lo que aspirarán firmemente las Partes Contratantes, el presente Tratado perderá su vigor desde el día en que empiece a regir el Tratado General Europeo”. En 1958, Kruschew declaró que había caducado el estatuto de Berlín, sugiriendo como solución la conversión de Berlín occidental en una “ciudad libre desmilitarizada”; anunció también que si en el plazo de seis meses no se habían solucionado los temas pendientes de la cuestión alemana, la URSS firmaría la paz por separado con la República Democrática Alemana (*op. cit.*, pp. 360-361). En 1961, Kruschew lanzó de nuevo el mismo reto a Washington. El 15 de junio de 1961 pronunció un discurso donde volvió a amenazar con la firma de un tratado de paz con la RDA, con lo que se pondría fin a los derechos de acceso de occidente a Berlín. Kennedy respondió: “Estamos allí (en Berlín) como consecuencia de nuestra victoria sobre la Alemania nazi, y nuestros derechos básicos derivados de esa victoria comprenden tanto nuestra permanencia en el Berlín occidental como el acceso a través de Alemania oriental (...) Así pues, nuestra presencia en Berlín occidental y nuestro derecho de acceso al mismo no puede cesar como consecuencia de ningún acto del gobierno soviético (...) No podemos permitir y no permitiremos que los comunistas nos expulsen de Berlín, ni gradualmente ni por la fuerza” (*op. cit.*, p. 366)

<sup>16</sup> En este sentido la situación actual la Rusia se asemeja más a la de la Alemania posterior a la Primera Guerra Mundial que a la de ese mismo país después de la Segunda Guerra Mundial, ya que en la primera conflagración, Alemania no fue invadida militarmente ni territorialmente desmembrada, aunque si severamente castigada por el Tratado de Versalles y la crisis económica. Aún así el paralelismo no se aplica del todo, pues si bien se ha enfatizado la similitud entre la república alemana de Weimar y la Rusia de la posguerra fría, lo cierto es que la condición de potencia nuclear aporta una diferencia cualitativa en la comparación

La justificación que sirve de camuflaje y aval para los verdaderos propósitos de una OTAN que ha optado por una careta “más política”, es la de asistir a los países del este europeo en sus procesos de transición a sistemas democráticos y de economías de mercado, cuando resulta a todas luces evidente que si este es el propósito buscado, la integración económica con la Unión Europea es, en todo caso, el vehículo más adecuado para impulsar el desarrollo económico como fundamento de regímenes democráticos más estables que el ingreso a una alianza militar, bastante costosa por cierto, sobre todo para países que atraviesan por severos ajustes económicos. Para efectos de la exposición de nuestra interpretación sobre los motivos más profundos del proceso de ampliación de la OTAN, hemos optado por analizar primero el motivo más evidente, que es el de fortificar una nueva correlación de fuerzas frente a Rusia y, posteriormente, en el capítulo siguiente, descifraremos el motivo más velado, que es el de situarse en relación a Europa occidental, aunque antes que nada habrá de dar cuenta del proceso de reconfiguración interna al que se ha sometido la OTAN en aras de adaptarse a las nuevas condiciones históricas<sup>17</sup>.

### 1.1.1. La reorganización interna de la OTAN

La Alianza Atlántica reaccionó ante el intempestivo proceso de cambios históricos desatados por el período de revoluciones en Europa oriental, a partir de la cumbre de Londres (1990), donde emitió la *Declaración de Londres sobre una Alianza del Atlántico Norte Renovada*, un documento en el que se ratificaron las iniciativas anteriormente aprobadas por el Grupo Ad Hoc sobre la Revisión de la Estrategia militar de la OTAN (*Ad Hoc Group on the Review of NATO's Military Strategy*), más conocido como *Grupo de Revisión de la Estrategia*, o “Legge Group”, por su presidente Michael Legge. Entre los conceptos introducidos destaca por su centralidad, el de la creación de fuerzas más reducidas y con una mayor movilidad y versatilidad, capaces de sofocar o aislar la activación de conflictos en escenarios inestables que amenazan con desgranarse en múltiples disputas locales, una estrategia a la cual el general Galvin bautizó como “estrategia de respuesta a crisis”. Esto es, se trata de un cambio en la percepción de lo que representa ahora la “amenaza” contra la cual hay que protegerse y de la que dependerá el tipo de fuerza adecuada para hacerle frente. Esto no quiere decir, sin embargo, que con ello se soslayara el peligro de un conflicto de gran envergadura que potencialmente supone

---

<sup>17</sup> Una razón de peso, si bien de carácter completamente secundario, que ha coadyuvado al mantenimiento de un organismo caduco, y que no abordaremos en este estudio, es el de la inercia burocrática. Anatol Lieven describe así el fenómeno: “Finalmente, está la pura fuerza de la inercia de la burocracia y los intereses políticos. La OTAN es una inmensa organización militar burocrática internacional que directa o indirectamente también alimenta a un enorme número de intelectuales, periodistas y analistas. Consciente o inconscientemente, todas estas personas tienen un fuerte interés en mantener sus empleos encontrando un nuevo y continuado rol para la OTAN; y si ellos no pueden coincidir en ese rol, entonces la expansión tendrá que servir como sustituto. El intelectualmente flojo y cobarde entre ellos también encontrará más fácil reciclar las imágenes de la Guerra Fría de la amenaza rusa que tratar de hacer sentido de un nuevo y confuso mundo multipolar -en el cual, por ejemplo, uno realmente debe conocer varias lenguas extranjeras” LIEVEN, Anatol. “A New Iron Curtain”, *The Atlantic Monthly*, vol. 277, no. 1, enero, 1996, pp. 20-25

la mera existencia de la denominada “capacidad residual” aún contenida por el desahuciado ejército ex-soviético, sino que, simultáneamente a ello habría de prepararse para afrontar el amplio espectro de riesgos que emergen del este y sur de Europa, en el denominado cinturón de inestabilidad o zona periférica, esto es, el área comprendida desde el norte de África, el Medio Oriente y el Golfo Pérsico hasta los Balcanes y Europa oriental, y que abarca delicados aspectos como la proliferación de armas de destrucción masiva y la ruptura de los aprovisionamientos de recursos vitales, en especial, el petróleo<sup>18</sup>.

De esta manera, ante la inexistencia de una “amenaza monolítica, masiva y potencialmente inmediata” y la improbabilidad del surgimiento de un rival al nivel de EE.UU. hasta antes del 2015, según análisis estratégicos norteamericanos, el nuevo paradigma de amenaza es una caracterizada por la incertidumbre, la inestabilidad y los “escenarios discontinuos”, por lo que ya no resulta prioritario mantener una estructura de fuerzas desplegadas linealmente en la región central de Europa sino la disponibilidad de una capacidad de intervención frente a riesgos multidireccionales y complejos. Acorde con ello, la *Declaración de Londres* abandona el concepto de “defensa avanzada” (*forward defence*) para orientarse por una “presencia avanzada” (*forward presence*, o incluso una *reduced forward presence*), concepciones que nutrirán el *Nuevo Concepto Estratégico* acordado por el Comité de Planes de Defensa y el Grupo de Planes Nucleares de la OTAN en mayo de 1991, y ratificado en la cumbre de Roma (noviembre, 1991). Simultáneamente a este replanteamiento, la OTAN abrió el debate a su interior sobre la distinción entre operaciones “dentro” y “fuera” de área (*in area* y *out of area*), al asumir nuevas misiones de proyección de estabilidad y procuración de la democracia en naciones que rebasan la función defensiva originalmente asignada a la OTAN en el artículo 5<sup>o</sup><sup>19</sup> de su tratado

---

<sup>18</sup> Asmus, Kugler y Larrabee se refieren a dos “arcos de crisis”: el primero, el arco este, que es la zona de inestabilidad que corre de Alemania y Rusia y baja a Turquía, el Cáucaso y Asia central. El segundo es el arco sur, que atraviesa África del Norte y el Mediterráneo y entra en el Medio Oriente y sur de Asia. Ambos arcos conforman una zona de inestabilidad proclive a conflictos locales, que amenazan con reactivar rivalidades históricas, la competencia geopolítica entre Rusia y Alemania en el arco este y conflictos entre occidente y el Islam en el sur. ASMUS, Ronald D.; KÜGLER, Richard L.; LARRABEE, F. Stephen. “Building a New NATO”, en *Foreign Affairs*, vol. 72, no. 4, septiembre-octubre, 1993, pp. 28-41.

<sup>19</sup> El Artículo 5<sup>o</sup> especifica así la naturaleza defensiva del tratado: “Las Partes acuerdan que un ataque armado contra uno o más de ellas en Europa o América del Norte será considerado como un ataque contra todas y consecuentemente acordarán, si semejante ataque armado ocurre, cada una de ellas, en ejercicio del derecho de auto-defensa individual o colectivo reconocido por el Artículo 51 de la Carta de Naciones Unidas, asistir a la Parte o Partes agredidas, asumiendo en el acto, individualmente o en concierto con las otras Partes, la acción que juzgue necesaria, incluyendo el uso de la fuerza armada, para restaurar o mantener la paz y seguridad internacional.” El Artículo 6<sup>o</sup> del Tratado del Atlántico Norte establece los límites geográficos de la Alianza Atlántica: “A efectos del artículo 5<sup>o</sup>, se considerará ataque armado contra una o varias de las Partes, el que se produzca:

- Contra el territorio de cualquiera de las Partes en Europa o en América del Norte, contra los departamentos franceses de Argelia -aunque esta cláusula quedó sin efecto a partir del 3 de julio de 1962-, contra el territorio de Turquía, o contra las islas bajo la jurisdicción de cualquiera de las Partes en la zona del Atlántico Norte al norte del Trópico de Cáncer.

- Contra las fuerzas, buques o aeronaves de cualquiera de las Partes que se hallen en estos territorios, así como en cualquier otra región de Europa en la que estuvieran estacionadas fuerzas de

constitutivo -el Tratado del Atlántico Norte-, por lo que son distinguidas también como operaciones Artículo 5° y no-Artículo 5°. Pronto el dilema sobre la permanencia de la OTAN o su desaparición se manifestó como la de salir de área o quedar condenada a la extinción por inanición<sup>20</sup>.

Ciertamente el pretexto empleado para la conservación de la OTAN como pacificador de Europa oriental no carece de fundamento. La desaparición de la URSS representó la extinción de la *Pax Soviética* en la región, esto es, la rígida disciplina que refrenaba las pugnas territoriales y étnicas<sup>21</sup>, mismas que desde entonces han aflorado con especial virulencia, inflamadas por el ambiente de deterioro social provocado por la salvaje introducción de un drástico programa de reformas económicas, a través del cual un capitalismo agobiado por la crisis económica ha frustrado las expectativas de progreso que prometiera durante la Guerra Fría.

La apremiante necesidad de asirse a una función en lo que a la seguridad europea concierne, parece no haber sido apreciada en toda su gravedad por los partidarios de una reforma de la OTAN de corte "minimalista", como la expuesta por Michael Brown en un artículo publicado recientemente en *Foreign Affairs*, pues si bien advierten atinadamente el tipo de riesgos en los que la organización se está aventurando, subestiman el hecho de que lo que está en juego es la insubstancialidad de la OTAN y con ella la de la presencia de EE.UU. en Europa. Según Michael Brown:

"Añadir a la OTAN listas de actividades no harán a la alianza más durable. Por el contrario, tomar este camino hará más probable la desvinculación de los asuntos de seguridad europea y el fallecimiento de la OTAN: la alianza se ensimismará en actividades no emparentadas con los intereses vitales; los costos políticos y económicos de tales operaciones, si son emprendidas, serán altos; la tasa de fracasos será alta; las expectativas serán defraudadas; y la credibilidad de la alianza sufrirá consecuentemente daños irreparables"<sup>22</sup>

---

ocupación de alguna de las Partes en la fecha de entrada en vigor del Tratado, o que se encuentren en el mar Mediterráneo o en la región de Atlántico Norte al norte del trópico de Cáncer".

Según numerosos analistas el artículo 6° tiene su origen en la negativa de EE.UU. de hacer participe a la OTAN de las guerras coloniales europeas

<sup>20</sup> "La OTAN NATO debe 'salir de área' o quedar fuera del negocio" -"NATO must go 'out area' or it will go out out of business"- ya que "la línea divisoria entre crisis 'dentro de área' y 'fuera de área', tan claramente dibujada en la guerra fría, ha llegado a ser ambigua y artificial". ASMUS, Ronald D., KUGLER, Richard L.; LARRABEE, F. Stephen, *op. cit.*

<sup>21</sup> Volker Ruehe, ministro de defensa alemán, avaló así la permanencia de la OTAN en Europa. "En ambos lados del Atlántico debe estar claro porque necesitamos aún del compromiso de EE.UU. en Europa... Europa todavía tiene un largo camino por recorrer antes de que pueda actuar sobre la base de un poder realmente unificado. La revolución política en Europa no ha terminado aún. Sin embargo, Europa ya no padece una amenaza militar que pudiera llevar a una guerra devastadora, éste está ahora plagado por varias crisis locales y conflictos regionales que previamente habían sido suprimidos bajo la capa de concreto de la dictadura comunista". Citado en "Trans-Atlantic Links Evolve", en *Defense News*, 16-22 de mayo, 1994, p. 20

<sup>22</sup> BROWN, Michael E "Minimalist NATO", en *Foreign Affairs*, vol 78, no. 2, mayo-junio, 1999, pp. 204-219

Pero como sarcásticamente se ha puesto de relieve, el que la respuesta a un problema pueda ser calamitosa no quiere decir que las causas que exigen esa respuesta lo sean menos, en este caso, se trata efectivamente de una actitud equivocada y arriesgada pero motivada por el riesgo no menos dañino para los intereses de EE.UU. de un divorcio en su relación con Europa:

“La planeada expansión de la OTAN hacia Europa del este ha sido comparada por un agrio crítico al comportamiento de una pareja en un desmoronado matrimonio, quienes en lugar de acudir a un consejero matrimonial deciden tratar de salvar su relación teniendo un bebé, o incluso posiblemente varios bebés”<sup>23</sup>

Los acontecimientos determinarán si esta estrategia solidificará los resblandecidos lazos o, por el contrario, tan sólo aplazarán un final ineludible. Mientras tanto, para una férrea impulsora de la ampliación de la OTAN, como lo es la secretaria de Estado, Madeleine Albright, no hay que reparar en los costos económicos por mantener y acrecentar a la OTAN por altos que éstos resulten, ya que están más que justificados toda vez que “una decisión de no ampliar acarrearía también costos: constituiría una declaración de que la OTAN ni enfrentará los retos ni aceptará la geografía de una nueva Europa. La OTAN estaría parada en el pasado, arriesgándose a la irrelevancia e incluso a la disolución. Estos son costos que no podemos permitirnos”<sup>24</sup>

### 1.1.1.1. Reorganización de los mandos militares

Hasta el final de la Guerra Fría el espacio estratégico cubierto por la OTAN se dividía en tres mandos principales: el de Europa (Mando Aliado para Europa, SACEUR: *Supreme Allied Commander in Europa*)<sup>25</sup>, el del Atlántico (Mando Aliado del Atlántico, ACLANT: *Allied Command Atlantic*)<sup>26</sup>, y el del Canal de la Mancha (Mando Aliado del Canal de la Mancha, ACCHAN: *Allied Command Channel*). Existe además el Grupo de Planificación Regional para Canadá y EE.UU.

---

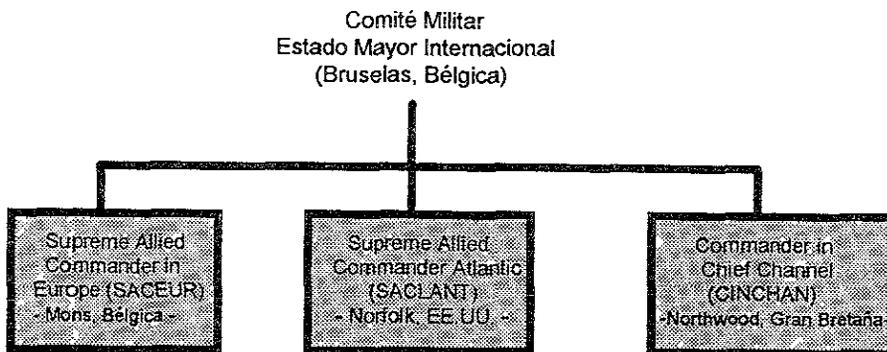
<sup>23</sup> LIEVEN, Anatol, *op. cit.*, p. 20

<sup>24</sup> ALBRIGHT, Madeleine. “Why Bigger is Better”, *The Economist*, 15 de febrero, 1997, pp 21-23

<sup>25</sup> El Mando Aliado de Europa cubre la zona que se extiende desde el extremo norte de Noruega hasta el sur de Europa, incluyendo la totalidad del Mediterráneo, desde la costa atlántica hasta la frontera más oriental de Turquía.

<sup>26</sup> El Mando Aliado del Atlántico cubre desde el polo norte hasta el trópico de Cáncer y desde las aguas territoriales de América del Norte a las de Europa y África, incluyendo las de Portugal, pero excluyendo las del Canal de la Mancha e islas británicas.

Figura no. 1. Estructura de mandos de la OTAN antes de 1990



Los mandos principales tienen a su cargo mandos subordinados, que en el caso del Mando Aliado de Europa eran tres.

- Fuerzas Aliadas de Europa del Norte (AFNORTH, con sede en Kolsas, Noruega);
- Fuerzas Aliadas de Europa Central (AFCENT, con sede en Brunssum, Holanda);
- Fuerzas Aliadas de Europa Meridional (AFSOUTH, con sede en Nápoles, Italia)

Además, el Mando Aliado de Europa disponía de las Fuerzas Aéreas del Reino Unido, la Fuerza Móvil Aliada y la Fuerza Aérea de Alerta Temprana (*Early Warning Force*).

La *Declaración de Londres* dispuso los siguientes cambios en la estructura de mandos: reducción de los mandos principales de la Alianza de tres a dos, desapareciendo el Mando Aliado del Canal de la Mancha. EE.UU. mantiene el liderazgo en los dos mandos principales (SACEUR y SACLANT), mientras que Gran Bretaña pierde así un mando principal y la región del Canal de la Mancha pasa a subordinarse al Mando Aliado de Europa (SACEUR).

Los mandos subordinados quedaron así:

- Fuerzas Aliadas de la Región Noroccidental (AFNORTHWEST), que son las que asumen el área que anteriormente cubría el extinto Mando Aliado del Canal de la Mancha;
- Fuerzas Aliadas de la Región Meridional (AFSOUTH);
- Fuerzas Aliadas de la Región Central (AFCENT)

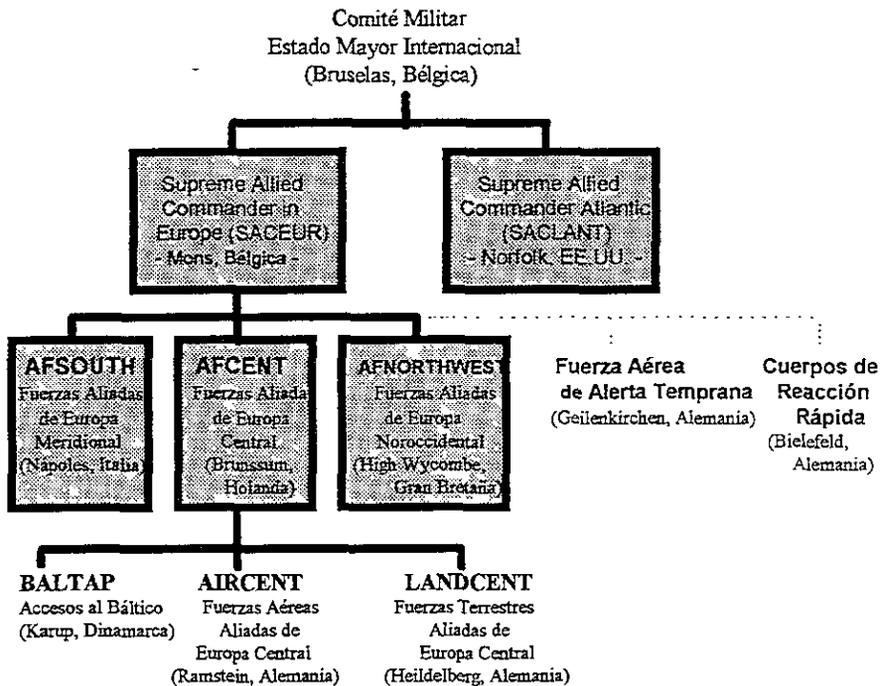
Al desaparecer el mando de las Fuerzas Aliadas de Europa del Norte (AFNORTH), las regiones que éstas abarcaban -todo el territorio de Alemania, Dinamarca, Bélgica y Holanda- pasaron a formar parte de las Fuerzas Aliadas de la Región Central (AFCENT). Por otra parte, la creación del AFNORTHWEST y la desaparición de AFNORTH fue una decisión que no fue del agrado de Noruega, la cual se sentía temerosa por el movimiento de equipo militar ruso de la región central a la península de Kola durante 1991. Además, el extinto AFNORTH<sup>27</sup> contaba con un cuerpo multinacional germano-danés que reforzaba la defensa del país nórdico. La sede del AFNORTH se trasladó como sede de la nueva AFNORTHWEST de Kolsas, Noruega a High Wycombe, Gran

<sup>27</sup> Del AFNORTH dependían tres mandos: las Fuerzas Aliadas del Norte de Noruega, Fuerzas Aliadas del Sur de Noruega y Fuerzas Aliadas de los accesos del Báltico

Bretaña, y como responsable militar figurará un general británico, lo cual sirvió para compensar en parte el que Gran Bretaña haya perdido un mando principal

Las AFCENT, que a partir del 1° de enero de 1994, absorben el territorio de Dinamarca y el norte de Alemania (Schleswig-Holstein), dejan de tener cinco mandos a su cargo para tener solamente tres, que son: las Fuerzas Terrestres de Europa Central (LANDCENT), las Fuerzas Aéreas de Europa Central (AIRCENT) y las Fuerzas Aéreas Aliadas de los accesos al Báltico (BALTAP)<sup>28</sup> LANDCENT y AIRCENT están dirigidas alternativamente por un general alemán y un holandés.

**Figura no. 2. Estructura de mandos de la OTAN después de 1990**



En diciembre de 1997 los ministros de defensa de la OTAN aprobaron la realización de nuevas reformas en la estructura militar, de acuerdo con la propuesta elaborada por el Comité Militar de la OTAN. La nueva estructura de comando consiste en los mandos principales, denominados ahora Comandos Estratégicos (*Strategic Commands* -SC), uno para el Atlántico -*SC Atlantic*- y otro para Europa -*SC Europe*. A su vez, del Comando Estratégico del Atlántico dependerán tres Comandos Regionales y dos para el caso del Comando Estratégico de Europa. Los Comandos Regionales en Europa tienen a su cargo a Comandos Componentes -*Component Commands*- y Comandos Sub-regionales Conjuntos -*Joint Sub-Regional Commands*.

<sup>28</sup> Los mandos del AFCENT que desaparecen son: el Grupo de Ejércitos del Norte (NORTHAG), Grupo de Ejércitos del Centro (CENTAG), Fuerzas Aéreas Aliadas de Europa Central (AFFCE) y la 2a y 4a Fuerzas Aéreas Tácticas Aliadas.

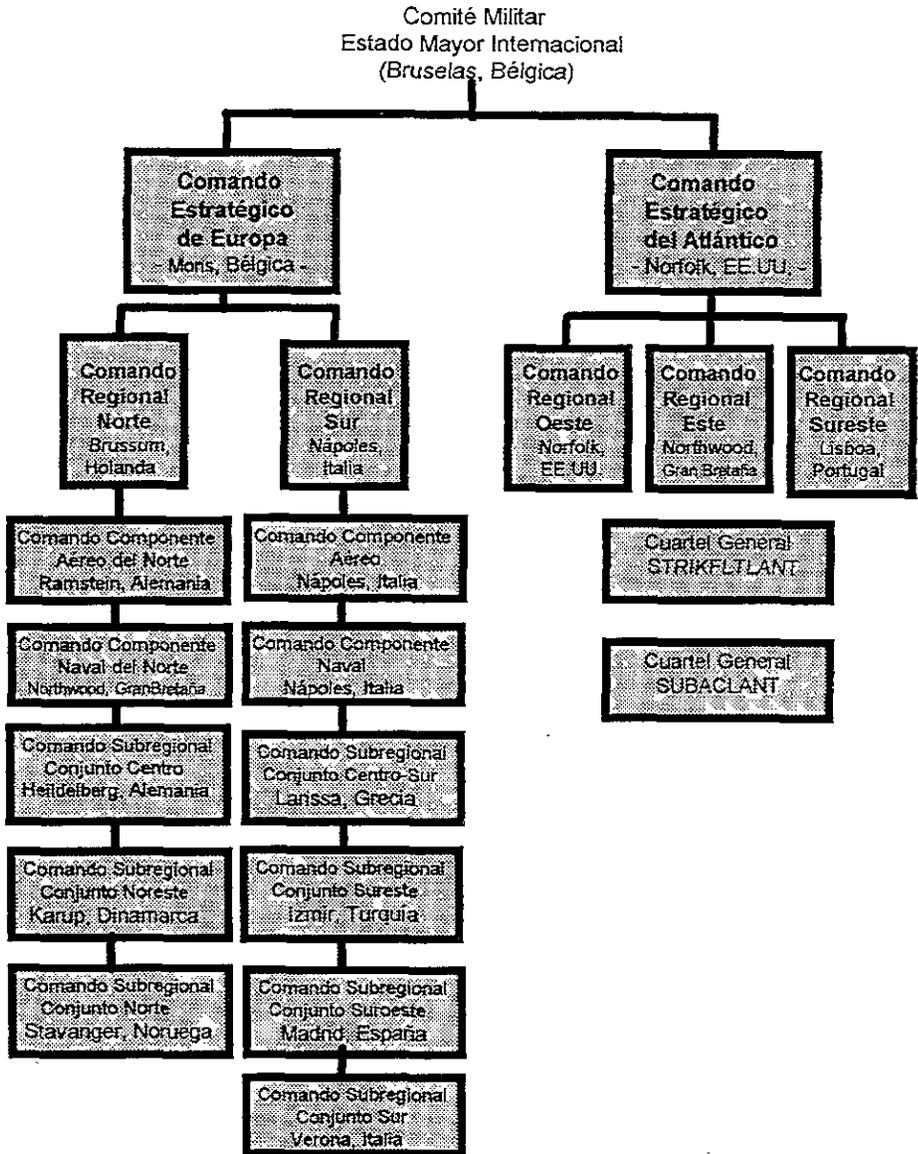
La reestructuración del comando militar de la alianza contempla también el desarrollo de la Identidad Europea de Seguridad y Defensa a través del aún confuso concepto de “Fuerzas Operativas Combinadas y Conjuntas” (*Combined Joint Task Forces -CJTF*), que se analiza en el capítulo tercero. En conjunto, con la nueva remodelación de su organigrama, la OTAN pretende acoplarse mejor al concepto de versatilidad y flexibilidad, como lo expresa el hecho de que de los 65 cuarteles que se tenían se redujeron a 20, y contar con un potencial de crecimiento que permita a la Alianza facilitar la integración de nuevos miembros en las estructuras militares sin necesidad de una mayor reestructuración. En este contexto, se determinó que el acceso de la República Checa, Hungría y Polonia no requeriría ningún cuartel adicional<sup>29</sup>. Por otra parte, coincidente en el tiempo con ésta, la más reciente reforma, destaca también el pronunciamiento de España en diciembre de 1997 para integrarse lo más rápidamente posible a la nueva estructura militar de la organización.

Sin embargo, como lo comprobaba la amarga experiencia balcánica, en realidad, la versatilidad y flexibilidad pretendida no dependen tanto de los novedosos ensamblajes burocrático-militares introducidos en la organización, sino de la consistencia de los lazos que unen a sus integrantes y la coincidencia de sus intereses políticos, sobre todo frente a la perspectiva de asumir nuevos desafíos, con el agravante de que ahora éstos no responden a una inapelable necesidad defensiva sino a un sinuoso y ambiguo planteamiento de operaciones fuera-de-área y no-Artículo 5. Como quedó demostrado en Bosnia y, peor aún, más recientemente, con la guerra en Kosovo, ni siquiera la conformación de fuerzas de intervención rápida, diseñadas expresamente para asumir estas operaciones, funcionaron con la presunta rapidez con la que se califican, debido al pesado lastre que representa para una alianza político-militar el afloramiento de divergencias en cada nuevo paso y el temor a las bajas injustificadas frente a una incrédula opinión pública en casa, por lo que en la práctica la credibilidad y contundencia de la Alianza han descansado casi exclusivamente en los bombardeos a sana distancia de la poderosa e imaculada aviación norteamericana.

---

<sup>29</sup> NAUMANN, Klaus “NATO’s new military command structure”, en *NATO’s Review*, vol 46, no. 1, primavera, 1998, pp 10-14

Figura no. 3. Nueva estructura de mandos de la OTAN



### 1.1.1.2. Reorganización de la estructura de fuerzas militares

En mayo de 1991, los ministros de defensa de la OTAN, reunidos en el Comité de Planes de Defensa y el Grupo de Planes Nucleares, decidieron crear tres tipos de fuerzas con las características que requiere el perfil demandado por el *Nuevo Concepto Estratégico* y su énfasis en la flexibilidad, movilidad y la multinacionalidad<sup>30</sup>. Estas son, cada una con sus respectivos componentes aéreo, marítimo y terrestre, las siguientes:

- 1) **Fuerzas de Reacción (RF, *Reaction Forces*)**, constituidas por las **Fuerzas de Reacción Inmediata (IRF, *Immediate Reaction Forces*)** y las **Fuerzas de Reacción Rápida (RRF, *Rapid Reaction Forces*)**
- 2) **Fuerzas Principales de Defensa (MDF, *Main Defence Forces*)**
- 3) **Fuerzas de Refuerzo, o Fuerzas de Aumento (AF, *Augmentation Forces*)**

#### 1) Fuerzas de Reacción

Las Fuerzas de Reacción son fuerzas multinacionales con un alto grado de movilidad y disponibilidad, ya que están diseñadas para dar una respuesta militar temprana ante situaciones de crisis a la mayor brevedad. Las Fuerzas de Reacción están conformadas a su vez por las *Fuerzas de Reacción Inmediata* y las *Fuerzas de Reacción Rápida*, que en conjunto constituyen el 10% de las fuerzas de las que dispone la OTAN.

- **Fuerzas de Reacción Inmediata.** El poder terrestre de las Fuerzas de Reacción Inmediata está integrado por la antigua Fuerza Móvil Aliada, que dispone de 5,000 elementos y debe estar en condiciones de activarse en un plazo de dos a diez días, en un radio de acción subdividido en siete áreas de despliegue (dos en la zona norte y cinco en la región sur). Por otra parte, la fuerza naval ha sido reforzada con la creación, en noviembre de 1991, de la Fuerza Naval Permanente para el Mediterráneo, lo cual patentiza la necesidad de reforzar el flanco sur de la Alianza<sup>31</sup>.

- **Fuerzas de Reacción Rápida.** La fuerza terrestre está conformada por el Cuerpo de Reacción Rápida del Mando Aliado en Europa (*Allied Command Europe Rapid Reaction Corps*), con 250,000 hombres, de los cuales 40,000 son alemanes y 55,000 británicos, que deben alcanzar su despliegue total en un plazo de diez a treinta días, para llevar a cabo actividades que van desde la implementación de “ayuda humanitaria” a través de actividades de mantenimiento de la paz, hasta la intervención en conflictos de alta intensidad. La proporción numérica de los efectivos ingleses así como el hecho de que sea

<sup>30</sup> Todos los países miembros de la OTAN aportan fuerzas a la estructura del mando militar integrado, a excepción de Islandia que no tiene fuerzas armadas, Francia y España, con la que la OTAN tiene acuerdos particulares de cooperación y coordinación. En general, las fuerzas nacionales se mantienen bajo mando nacional en tiempos de paz, solamente algunas unidades de defensa aérea en alerta permanente, como las unidades que sirven a la Fuerza Aérea de Alerta Temprana (*Airbone Early Warning and Control Force*); algunas unidades de comunicaciones y tres fuerzas multinacionales de tamaño reducido (la Fuerza Naval Permanente en el Atlántico, la Fuerza Móvil del Mando Aliado en Europa y la Fuerza Naval Permanente del Canal) se han mantenido bajo el mando de los diversos cuarteles generales de la OTAN.

<sup>31</sup> CARACUEL RAYA, M A., *op. cit.*, pp. 150-151

un británico su máximo responsable, reponen algo del protagonismo perdido por Gran Bretaña dentro de la estructura de mandos con la reducción de los mandos subordinados de tres a dos, ya que perdió el comando a su cargo establecido en High Wycombe mientras que Alemania, su competidor histórico, asumió el comando establecido en Brunssum, Holanda, además de que se confirmó la asignación para un almirante norteamericano del mando de la AFSOUTH, después de que le fuera negado a Francia cuando ésta se pronunció por reintegrarse a la organización militar de la OTAN a finales de 1995.

Las Fuerzas de Reacción Rápida aportan apoyo involucrándose en diversas tareas, como las de vigilar los accesos al área en crisis y proteger las líneas marítimas de comunicación, funciones de escolta y de apoyo logístico a las fuerzas terrestres y marítimas, actividades de contraminado en la región inmediata en la cual se desarrolla el conflicto, y actividades de guerra antisubmarina y antiaérea<sup>32</sup>. Las fuerzas de Reacción Rápida comenzaron a funcionar a partir de 1992.

2) **Fuerzas de Defensa Principal.** Las Fuerzas Principales de Defensa concentran el grueso de la nueva estructura de fuerzas de la OTAN -60% del total-, integradas por una combinación de unidades nacionales y multinacionales sobre las que, sumadas a las Fuerzas de Reacción Rápida, recae la responsabilidad de sostener la defensa inmediata del territorio de la Alianza frente a cualquier ataque. Estas fuerzas consisten en cinco Cuerpos de Ejército Multinacionales, cada uno de ellos binacional ya que asocia a tropas de dos naciones: el cuerpo germano-holandés, germano-danés y dos cuerpos germano-estadounidenses, más un cuerpo constituido por Alemania y Francia conocido como Eurocuerpo (*Eurocorps*), cuya importancia analizaremos en el capítulo 3°. A estos cinco se añade un sexto contingente conformado exclusivamente por alemanes establecido en Alemania oriental. En conjunto, estas fuerzas deben alcanzar plena operatividad para la "gestión de crisis" en un plazo de 20 días. Es de destacar que entre los problemas que enfrenta la coordinación de estos cuerpos se encuentran, además de la interoperabilidad técnica y logística, las diferencias culturales, sobre todo del idioma y que sea el inglés el que se ha impuesto como lengua oficial para la comunicación entre los distintos cuerpos de ejército, de tal manera que, por ejemplo, los soldados y mandos holandeses que componen el cuerpo germano-holandés han eludido aprender o utilizar el alemán, debido a las aparentemente imborrables susceptibilidades históricas.

3) **Fuerzas de Refuerzo.** Representan el 30% del potencial de la nueva estructura de fuerzas y su objetivo es fortalecer a las fuerzas existentes movilizandolas reservas de la Alianza.

## 1.2. La OTAN frente a la desbandada en el Pacto de Varsovia

A la par que se reforma internamente en aras de dotarse de un mayor dinamismo y capacidad de intervención en Europa oriental, la OTAN comienza a dar también los

<sup>32</sup> CARACUEL RAYA, M.A., *op. cit.*, p 153

primeros pasos que permitirán a EE.UU. asentar su presencia en los países del desquebrajado bloque soviético, intención embozada en el noble propósito de allanar la ruta de esos países hacia la democracia y economías de mercado estables. En la *Declaración de Londres*, además de la invitación selectiva de visitar la sede de la OTAN a los gobiernos de la URSS, la República Checa y Eslovaquia, Hungría, Bulgaria y Rumania, la Alianza Atlántica ofreció también el establecimiento de “vínculos diplomáticos permanentes con la Alianza”<sup>33</sup>, sin determinar la naturaleza de esos vínculos ya que aún no contaba con un sistema de acreditación para países no miembros. Las relaciones entre EE.UU. y la URSS evolucionarían desde el descongelamiento producido por el deseo de la URSS de estimular la benevolencia de su contrincante, en un inútil intento por atajar el rápido desgaste que sufría su influencia en su esfera de control, hasta la ríspida reaparición de lo que parece ser la reedición de la Guerra Fría que actualmente estamos presenciando, conforme el avance de EE.UU. y su punta de lanza, la OTAN, maduraron su proyecto envolvente de Europa oriental desde los primeros planteamientos de acercamiento y luego de asociación, hasta el franco proyecto de expansión de la Alianza Atlántica hacia el este europeo.

Inicialmente, exhibiendo una cándida actitud que pretendía esquivar el hecho de que en términos reales, más allá del discurso de la conciliación, existía un bando victorioso y otro derrotado, el Pacto de Varsovia, reunido en Berlín en abril de 1989, asumió que las relaciones entre esta organización y la OTAN debían basarse en una actitud de no confrontación con vistas a una disolución simultánea de las mismas comenzando por sus alas militares, postura que ratificó el Comité Político Consultivo del Pacto de Varsovia reunido en Bucarest en julio de ese año, haciendo un nuevo llamamiento para la disolución de ambos bloques militares, así como por el ministro de asuntos exteriores soviético, Edvard Shevardnadze, ante el Soviet Supremo de la URSS. Pero como era de esperarse, esta ingenuidad se toparía con una contundente negativa por parte del secretario general de la OTAN, Manfred Wörner, quien argüiría que la OTAN seguía siendo necesaria como fuente de estabilidad ante los cambios que experimentaba Europa.

En octubre de 1989, Shevardnadze, en visita oficial a Polonia tras la elección de su primer gobierno no comunista, reconoció el derecho de autodeterminación de ese país al proclamar que la URSS no impediría el proceso de reformas que se estaba iniciando, y anunció posteriormente que la nueva orientación de la política exterior de su país sería respetuosa de los cambios políticos llevados a cabo en los países del Pacto de Varsovia. Sin embargo, la nota más alta y al mismo tiempo más degradante del del esfuerzo soviético por congraciarse ante Occidente y EE.UU. en especial, quedaría manifiesta en la sustitución de la “soberanía limitada” propugnada por la Doctrina Brezhnev por una nueva doctrina de política exterior que, en alusión a la canción *My Way* del conocido cantante norteamericano, se denominó Doctrina Sinatra. La nueva doctrina alcanzó su máxima expresión en la Cumbre de Moscú el 4 de diciembre de 1989, cuando los miembros del Pacto de Varsovia adoptaron una declaración conjunta en la que se condenó la intervención de esta organización en Checoslovaquia durante 1968.

---

<sup>33</sup> “USSR and Hungary charge their Ambassador to Belgium With Providing Liaison With NATO”, *Atlantic News*, no. 2244, 20 de julio 1990, p. 1

Después, calibrando la respuesta de la OTAN ante su propuesta de disolución de las alianzas militares, la URSS cambió su actitud respecto al futuro de la OTAN y el Pacto de Varsovia pues en lugar de proponer su disolución defiende su conservación en tanto que “factor de estabilidad”<sup>34</sup>, y en junio de 1990, el mismo día que el Consejo del Atlántico Norte reunido en Turnberry, Escocia, terminaba expresando su deseo por “tender una mano en gesto de amistad y cooperación a la Unión Soviética y a los demás países del este de Europa”<sup>35</sup>, el Pacto de Varsovia, reunido en Moscú con el objeto de reformar su estructura de mando militar, correspondió a las enternecedoras propuestas de la OTAN en un tono similar, ya que se dijo dispuesto a buscar una organización de “Estados iguales y soberanos, basados en principios democráticos, que cooperen en forma constructiva con la OTAN”<sup>36</sup>, para de esta forma dar paso, según la Declaración de Moscú, a “un nuevo sistema de seguridad paneuropeo para una Europa unida en paz y cooperación sin bloques ni enemigos”<sup>37</sup>.

Sin embargo, en realidad, el Pacto de Varsovia estaba hablando en el vacío toda vez que era ya un cadáver y, por tanto, no estaba en posición de protagonizar ninguna reforma interna ni cambio alguno en el escenario mundial. A su interior corría ya la desbandada al grado de que, en noviembre de 1990, el Comité Político Consultivo se pronunció por el desmantelamiento de la estructura militar de la alianza para el 1° de julio de 1991. Posteriormente, el checoslovaco Vaclav Havel y el húngaro Jozsef Antal, serían los primeros líderes centroeuropeos en mencionar la necesidad de que sus países firmaran “convenios” con la OTAN; Havel llegó incluso a pronunciarse por el establecimiento de “acuerdos de asociación” con la Alianza Atlántica. De aquí en adelante, la sensación de la ruptura inminente acelera los acontecimientos, pues en la reunión de ministros de asuntos exteriores y de defensa del Pacto de Varsovia en Budapest, realizada el 25 de febrero de 1991, se acordó adelantar la fecha de clausura de la estructura militar de la organización para el 1° de abril de ese año, mientras que al órgano de cooperación política del pacto, el Comité Político Consultivo, se le daría como plazo de existencia un año más, hasta que la II Conferencia de Helsinki de la CSCE creara en la primavera de 1992 un sistema de seguridad paneuropeo.

En junio de 1991, la reunión del Consejo del Atlántico Norte en Copenhague emitió un comunicado titulado “Asociación con los países de Europa Central y Oriental”, en el cual se prevén reuniones dedicadas al intercambio de información sobre cuestiones de política de seguridad, estrategia y doctrinas militares, lo que representó una auténtica carnada para atraer a los países del bloque soviético aunque al mismo tiempo se abstuviera de ofrecer

---

<sup>34</sup> Shevardnadze en la OTAN, 19 de diciembre de 1989

<sup>35</sup> “Reunión ministerial del CAN en Turnberry, 7 y 8 de junio de 1990”, *Revista de la OTAN*, no. 3, junio, 1990, p. 29.

<sup>36</sup> “Warsaw Pact Wants to Democratize by Warsaw Treaty Political Consultative Committee, 7 June 1990”, *Atlantic News*, no. 2231, 9 de junio, 1990, p. 3; citado en CARACUEL RAYA, M.A., *op cit.*, p. 48

<sup>37</sup> Véase CARACUEL RAYA, M.A., *op cit.*, p. 48

una ampliación de la organización a fin de evitar dar la impresión a la URSS de querer usurpar su tradicional esfera de influencia en beneficio de la OTAN<sup>38</sup>.

Sin embargo, la ansiedad por librarse de la tutela soviética no soportaría ni siquiera este calendario adelantado, de suerte que las naciones integrantes del Pacto de Varsovia dejaron a un lado a la CSCE y optaron por la firma de la *Carta de París para una Nueva Europa* pactada con la OTAN, con lo que el 1º de julio de 1991 el Pacto de Varsovia fue disuelto completamente. Nuevamente resultó en vano el último intento soviético por preservar una influencia significativa en su vaporizada esfera de influencia ya que fue desechada la propuesta de un *Nuevo Modelo de Cooperación*, que incluía una cláusula de seguridad sobre futuros tratados bilaterales y una nueva asociación económica entre los Estados pertenecientes al extinto COMECON; incluso la moción presentada por la delegación soviética, que a modo de nostálgica despedida pretendía cerrar el evento con un reconocimiento al papel constructivo que el Pacto de Varsovia había representado en la historia europea mismo que, según esto, la OTAN no estaba en condiciones de desempeñar en el mundo actual, fue desairada por Jozsef Antal, para quien “una OTAN rejuvenecida representa una garantía para la seguridad europea” y “la presencia de Estados Unidos en Europa, la integración europea y la Alianza Atlántica son compatibles”<sup>39</sup>.

### 1.2.1. La reunificación de Alemania: retirada unilateral de la URSS y primera ampliación de la OTAN

La URSS también tendría que batirse en retirada en términos claudicantes y sin ninguna garantía de seguridad a su favor una vez que el Pacto de Varsovia fuera disuelto, del bastión máspreciado de la Guerra Fría y corazón geográfico y económico de Europa: Alemania. Desde una posición sumamente debilitada y con un Pacto de Varsovia con los días contados, la URSS entró en la negociación denominada conversaciones 2+4<sup>40</sup>, entre las dos Alemanias y las cuatro potencias vencedoras de la Segunda Guerra Mundial con derechos en Alemania, en marzo de 1990. El ingreso de la Alemania unida a la OTAN fue el punto de litigio más agudo con la URSS, que rechazaba en un principio tal posibilidad y a la que después trató de contrarrestar proponiendo la pertenencia de la Alemania unida a las dos alianzas defensivas europeas, la OTAN y el Pacto de Varsovia. El Plan Genscher, propuesto en febrero por el ministro del exterior germano-occidental, Hans Dietrich Genscher, establecía que las fuerzas soviéticas permanecerían en el territorio de la RDA por un período transitorio y que la OTAN no extendería sus fuerzas en esa área. Kohl

---

<sup>38</sup> Unos meses antes, el 21 de marzo de 1991, Vaclav Havel se había convertido en el primer presidente de un país centroeuropeo en participar en una reunión de un órgano de decisión de la Alianza Atlántica, el Consejo del Atlántico Norte.

<sup>39</sup> “USSR and Eastern Europe on End of Warsaw Pact”, *Historic Documents of 1991*, Washington DC, Congressional Quarterly Inc., p. 400, citado en CARACUEL RAYA, M.A., *op cit*, p. 49.

<sup>40</sup> Es interesante recordar que hasta la misma denominación de las negociaciones fue motivo de desavenencia, ya que Margaret Thatcher prefería referirse a las conversaciones 4+2, por tratarse de un concepto inventado por lo británicos en lugar de conversaciones 2+4, con el número 2 que representaba a las dos Alemanias ocupando el inicio de la operación aritmética. Fue el ministro de asuntos exteriores británico quien lo utilizó por primera vez en una visita a Washington el 29 de enero de 1990.

ratificó lo anterior a Gorbachov en un viaje que realizó a Moscú en ese mismo mes (febrero de 1990). Los soviéticos anteponian como condición para la reunificación ciertas garantías respecto a las fronteras heredadas de la guerra, sobre todo, las de los ríos Oder y Neisse y las antiguas provincias alemanas de Silesia y Pomerania, actualmente polacas. Alemania se comprometió a respetar las fronteras. En el primer encuentro formal del Grupo 2+4, que tuvo lugar en Bonn (marzo, 1990), Polonia fue invitada a aquellas reuniones donde se debatieron aspectos externos de la unificación alemana que le afectaban directamente. La URSS mantuvo su negativa al ingreso de Alemania reunificada a la OTAN pero pronto cedió la división al interior de los países del Pacto de Varsovia, dado que Checoslovaquia y Polonia consideraron que la neutralidad alemana sería incluso más perjudicial que su pertenencia a la OTAN. La debilitada URSS, cada vez más dependiente de la ayuda occidental, especialmente de la proveniente de la República Federal Alemana, intentó entonces interponer su ilusoria pretensión de retirarse bajo la condición de que el aventajado contrincante correspondiera de la misma manera, esto es, con una nueva propuesta que permitía la pertenencia de la Alemania unificada a la OTAN y al Pacto de Varsovia por un período transitorio de cinco a siete años, durante el cual las tropas soviéticas y americanas estacionadas en el territorio alemán se reducirían gradualmente.

Las negociaciones se estancaron después de que James Baker se opusiera a la idea de un largo período de transición hasta la recuperación de la soberanía total por parte de Alemania como lo manifestó en la cumbre Bush-Gorbachov en junio de 1990, aunque expuso condiciones bastante aceptables para la reunificación: la no extensión de la OTAN al territorio de la RDA, la institucionalización de la CSCE, la reducción del ejército de la RFA en concordancia con las conversaciones de desarme del tratado de fuerzas convencionales -CFE, *Conventional Forces in Europe*-, la permanencia de tropas soviéticas en Alemania oriental por un período de cinco años, con la contribución económica por parte de la RFA para solventar sus gastos, la reafirmación de que Alemania unida no poseería armas químicas, nucleares y biológicas, y el establecimiento de garantías sobre la inviolabilidad de fronteras<sup>41</sup>.

Finalmente, el *Tratado sobre un arreglo definitivo de la cuestión alemana*, firmado el 12 de septiembre de 1990 en Moscú, dió por finalizados los derechos y responsabilidades de los cuatro poderes tutores de Alemania y, aunque se acepta formalmente el reclamo soviético de que la Alemania unificada quedara unida a ambas alianzas, en realidad éste fue redactado de manera indirecta puesto que el texto se refiere a "alianzas" en general, lo que finalmente no tendría ninguna trascendencia ya que a menos de un año de distancia el Pacto de Varsovia finalmente desaparecería, Alemania quedaría por tanto unida únicamente a la OTAN y ésta ampliaría tácitamente su área de actuación sin necesidad de llevar a cabo una reforma de su tratado constitutivo. La URSS obtuvo como garantías a su favor las promesas ofrecidas por Kohl a través del Tratado de Amistad Germano-

---

<sup>41</sup> "Gorbachev Summit. The Superpowers Made Rapprochement", *Atlantic News*, no. 2229, 7 de junio, 1990, p. 2; citado por CARACUEL RAYA, María Angustias, *op. cit.*, p. 66. El tratado germano-polaco que garantiza la permanencia de las fronteras establecidas en 1945 entre ambos países fue firmado en París, 17 de junio, 1990.

Soviético, pactado en Moscú el 15 de septiembre de 1990, las cuales consistieron en que Alemania costeara el retiro de las tropas soviéticas de Alemania oriental, se comprometiera a no instalar estructuras militares de la OTAN en este territorio y que, después de la retirada de las tropas soviéticas, las fuerzas alemanas integradas en la OTAN podrían ser desplegadas en el territorio de la RDA pero sin armas nucleares.

Al parecer la caída del muro de Berlín y la perspectiva de reunificación alemana tomaron por sorpresa a los líderes de EE.UU. y la URSS, aunque ello no quiere decir que algunos visionarios previeran con antelación lo que estaba por ocurrir. Según su propio testimonio, Edvard Shevardnadze tuvo la premonición tan temprano como en 1986 de que la unificación de las dos Alemanias era inevitable<sup>42</sup>, y durante 1987 e inicios de 1988, Valentín Falin, germanista soviético, se esforzó por tratar de concientizar a Gorbachov sobre el grado que había alcanzado la decadencia de la RDA, la cual era, según sus informes, mucho más profunda de lo que se había estimado, por lo que era factible que la situación se saliera de control en los meses venideros. Según la versión de Michael Boll que aquí recogemos, Falin consideraba que su presidente subestimaba los problemas o bien que relegaba a un segundo plano la cooperación con sus aliados en Europa central, quizá porque centraba su atención en EE.UU. y en encontrar una solución conjunta sobre la crisis en Europa oriental. Sin cejar en su empeño, Falin arregló una entrevista entre el dirigente soviético y Henry Kissinger, después de que el primero pronunciara un discurso en la ONU en diciembre de 1988, con la esperanza de que ello contribuyera a que Gorbachov tomara nota de la inminencia de la crisis. Gorbachov, sin embargo, rechazó las evaluaciones de Kissinger pues a su parecer y como le comunicaría después a Falin, “Kissinger no se ha liberado por completo a sí mismo de sus ideas reaccionarias. Vive en el pasado”<sup>43</sup>. Posteriormente, en otra ocasión, Falin y Kissinger recordarían aquella conversación en la que, según este último, “Gorbachov no reaccionó a mis evaluaciones”, lo cual quedó demostrado en la manera atropellada en la que finalmente la URSS actuó pues, a su decir, “la Unión Soviética tuvo la posibilidad de adoptar de manera organizada y sin prisa una nueva posición. Por haberlo hecho solo, no pudo influenciar el proceso”, y expresaba así su incompreensión sobre la conducción de Gorbachov de la cuestión alemana: “...él no quiso compartir la responsabilidad con nosotros. ¿Cómo puedes explicar tal conducta irracional de tu presidente”.

Otros relatos de aquel trance en el que se fraguó la fusión alemana retratan como curiosamente Washington también demostró poca conciencia sobre las crecientes expectativas de la unificación alemana. Ciertamente la rápida precipitación de los acontecimientos desconcertó a los norteamericanos, como el mismo George Bush lo reconoció en una rueda de prensa el 9 de noviembre de 1989, en la que expresó que la apertura del muro de Berlín le había tomado por sorpresa, lo cual había quedado más que manifiesto tras la tardanza de tres semanas en la que incurrió su administración para

<sup>42</sup> SHEVARDNADZE, Edvard, *Moi vybor*, Moscú, Novesti, 1991, citado en BOLL, Michael M “Superpower Diplomacy and German Unification: The insider’s Views”, en *Parameters*, invierno, 1996-1997, pp. 109-121

<sup>43</sup> FALIN, Valentín. *Politische Erinnerungen*. Munich, Droemersche Verlagsanstalt Th Knauer Nachf, 1993, citado en BOLL, Michael M, *op. cit.*

formular una posición. No fue sino hasta el 29 de noviembre, que James Baker expresó las condiciones de la reunificación para que Alemania pudiera contar con el apoyo expreso de EE.UU. El primero de ellos requería la participación de la Alemania unida en la OTAN, el segundo consistía en que el proceso fuera gradual y, el tercero, que observara los términos del Acta Final de Helsinki.

Pero ello no exentaría a EE.UU. de trastabilleos. De la visita de Baker a Moscú en febrero de 1990, Gorbachov relata que “Baker intentó convencerme de las ventajas de retener a Alemania dentro de la OTAN comparado con su futura neutralización. El mantenimiento de la presencia militar de EE.UU. en Alemania y el mantenimiento de la membresía alemana en la OTAN darían a EE.UU. y Occidente algunas palancas de control sobre la política interior y exterior de Alemania”, pues de no ser así una Alemania neutral, fuera de las obligaciones de la alianza, podría llegar a ser de nuevo una fuente de inestabilidad europea<sup>44</sup>, lo cual no obstó, según la versión de Harvey Sicherman<sup>45</sup>, para que Gorbachov demostrara firmeza sosteniendo que cualquier extensión de la zona de la OTAN era inaceptable. Según la versión, Baker asintió y ni él “ni el personal del Consejo de Seguridad Nacional que lo acompañaban habían apreciado completamente el significado legal de la fórmula de Genscher (no extensión de la jurisdicción de la OTAN) para las obligaciones de defensa (artículos 5º y 6º) del Tratado del Atlántico Norte”, por lo que una vez apercibidos de las implicaciones fue enviada una carta de Bush a Kohl en la que establecía que la ex-RDA podría tener un “status militar especial” dentro de la OTAN y Baker comenzó a alejarse de la concesión que unos días antes le había hecho a Gorbachov. Después de la Conferencia de Ottawa con motivo de las negociaciones sobre el Tratado de Cielos Abiertos, que fue a la vez ocasión para elegir la fórmula 2+4 como foro jurídico para poner fin a la división de Alemania, Kohl llegó a Washington para reafirmar su firme convicción sobre la pertenencia de la Alemania unida a la OTAN, aunque la susceptibilidad norteamericana no dejó pasar inadvertida la ambigua postura que el líder germano había dejado entrever previamente, ya que a decir de Condoleezza Rice y Philip Zelikow, miembros del equipo encargado de Alemania y la URSS dentro del Consejo de Seguridad Nacional de EE.UU., “el gobierno norteamericano observó que Kohl, cuando fue interrogado a mediados de enero de 1990, en una entrevista de prensa sobre si la Alemania reunificada sería miembro de la OTAN, respondió que era muy pronto para decir”<sup>46</sup>.

De hecho, ahora se especula que Gorbachov pudo haber orientado a los alemanes hacia una clase de neutralidad y que el mejor momento para eso fue a mediados de febrero de 1990, antes de que Baker se retrajera sobre el asunto de la “jurisdicción” de la OTAN, pero los soviéticos apostaron a la táctica de la dilación, el momento se esfumó

---

<sup>44</sup> BOLL, Michael M., *op. cit*

<sup>45</sup> SICHERMAN, Harvey. “NATO Germany and Pragmatism’s Finest Hour”, en *Orbis*, vol. 41, no. 4, p. 615-629

<sup>46</sup> SELIKOW, Philip; RICE, Condoleezza *Germany Unified and Europe Transformed: A Study in Statecraft*. Cambridge, Massachusetts, Harvard, 1995, citado en BOLL, Michael M., *op. cit*. Según Selikow y Rice, Genscher también fue blanco de sospechas, puesto que de acuerdo con reportes de inteligencia, se acusa que “Genscher vió la continuidad de la OTAN sólo en el corto plazo y que estaba considerando el anuncio de nuevas ideas sobre seguridad pan-Europea”.

posteriormente y el “error” se coronó el 31 de mayo de 1990, cuando un cándido Gorbachov, frente a unos norteamericanos que “apenas podían creer a sus oídos” y unos asesores soviéticos que se retorcián de incredulidad ante lo que escuchaban de su propio líder<sup>47</sup>, acordó que una Alemania unida podría escoger la filiación de su alianza, un derecho otorgado, en teoría, por los Acuerdos de Helsinki de 1975. A inicios de mayo, Gorbachov aún se sostenía, aparentemente con firmeza, en el rechazo del ingreso de la Alemania unificada en la OTAN, dos semanas después el líder soviético reconoció el derecho de Alemania de seleccionar la alianza que deseara, aunque al menos dejó constancia de la incongruencia de su interlocutor en la contraparte norteamericana: “Usted sostiene que nosotros no tenemos confianza en los alemanes. ¿Por qué entonces nosotros hemos dado nuestro apoyo a su deseo de unidad?... Nosotros les dimos la posibilidad de hacer su decisión de manera democrática. Por otra parte, usted afirma que usted confía en la RFA, sin embargo los arrastra dentro de la OTAN, no dándoles oportunidad, siguiendo el acuerdo final, de determinar su propio destino. Permitamos a Alemania que decida en que alianza desea estar”<sup>48</sup>.

Por su parte, la RFA, acostumbrada desde la derrota en la Segunda Guerra Mundial a valerse sistemática y pacientemente de las alianzas que se le han presentado, inicialmente para poder rehabilitarse con el reconocimiento político de Occidente y, posteriormente, para retomar el curso que la llevaría a colocarse entre las tres primeras potencias económicas del orbe, optó por manifestar su disposición de mantenerse fiel a la OTAN y rechazar categóricamente la situación de “neutralidad”, que no es otra sino la de la independencia completa, sin compromisos con alianzas políticas.

Uno de los asuntos más controvertidos a propósito del actual proceso de ampliación de la OTAN ha sido el reclamo de los rusos contra EE.UU. debido a lo que califican como una traición al ambiente de reconciliación en el que terminó la Guerra Fría al incumplir la promesa, realizada supuestamente en Ottawa en 1990 durante las conversaciones sobre Alemania, de no llevar a cabo dicha ampliación a cambio de que Rusia consintiera la reunificación. El sentido y la veracidad misma de dicha “promesa” son objeto de cuestionamiento por parte del gobierno norteamericano, para el que la “promesa de Ottawa” es una exageración por parte de los rusos ya que no existe evidencia de la misma, además de que los acuerdos 2+4 se ocupaban del destino de Alemania y no sobre el de otros países. No obstante, según Gorbachov y la delegación rusa les fueron dadas garantías verbales de que la OTAN no se expandiría hacia el este más allá de Alemania, aunque EE.UU. asegura que lo que se interpretó como una promesa de no ampliación se refería sólo al territorio de la ex-RDA durante el período de transición en el que las tropas soviéticas estuvieran estacionadas ahí, y no hacia el resto de Europa oriental de manera indefinida como los rusos alegan. Sin embargo, Jack Matlock, embajador de la URSS en 1991, ha dicho que efectivamente EE.UU. hizo un compromiso verbal pero que por lo mismo no es legalmente vinculante<sup>49</sup>, así que los rusos tendrán que abstenerse de pretender

---

<sup>47</sup> *Op. cit.*

<sup>48</sup> GORBACHEV, Mikhail. *Erinnerungen*, Berlín, Siedler, 1995, citado en BOLL, Michael M, *op. cit*

<sup>49</sup> Véase GALLIS, Paul E. “NATO: Congress Addresses Expansion of the Alliance”, CRS Reports for Congress, 24 de julio 1997, <http://www.fas.org/man/crs/crs1.htm>

validar promesas que no están por escrito, por más que cuenten con las evidencias en forma de transcripciones de las conversaciones que han sido preservadas y publicadas por los archivos del Ministerio del exterior ruso.

Lo cierto es que el gobierno ruso, debido quizá a la seducción que sobre Gorbachov ejercieron los cantos de sirena de la reconciliación con Occidente, jugó inicialmente un papel vacilante y contradictorio que le impidió aprovechar los márgenes de maniobra de que aún disponía, para posteriormente adoptar una actitud de rechazo e inflexibilidad en condiciones de mucha mayor debilidad<sup>50</sup>.

### **1.3. Antecedentes de la expansión formal de la OTAN. De la “cooperación política” (*North Atlantic Cooperation Council*) a la “asociación militar” (*Partnership for Peace*)**

#### **1.3.1. Consejo de Cooperación del Atlántico Norte (NACC)**

En octubre de 1991, el secretario de Estado norteamericano, James Baker y el ministro de asuntos exteriores alemán, Hans Dietrich Genscher, acordaron impulsar una iniciativa en el sentido de institucionalizar la relación con Europa del este a través de la creación de una comunidad euroatlántica que se extendiera hacia el este -“desde Vancouver a Vladivostok”-, mediante la conformación del Consejo de Cooperación del Atlántico Norte (*North Atlantic Cooperation Council* -NACC). En la cumbre de Roma de noviembre de 1991, la OTAN decidió avanzar en la formalización del proceso de atracción de los países del este, creando para tal efecto el NACC que, inspirado en la *Declaración de Roma de Paz y Cooperación*, pretende avanzar en la cooperación en temas políticos y de seguridad entre los miembros de la Alianza y países de Europa central y oriental, con objeto de “asistir en los procesos de transición”. La participación en el NACC concede el rango de “socios de cooperación”, un peldaño que se pretende sea previo al de “miembro”, siendo los primeros países en solicitar esta clasificación aquellos que asistieron a la primera reunión del NACC en diciembre de 1991: Bulgaria, Checoslovaquia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia, Rumania y la CEI recién conformada apenas tres días antes<sup>51</sup>.

Otro antecedente significativo de este periodo en el que la OTAN articulaba sus primeros avances hacia el este, al tiempo que la URSS se desintegraba dando lugar a una Federación Rusa también ansiosa por integrarse a Occidente, fue el deseo, expresado por el nuevo líder reformista y liberal, Boris Yeltsin, en Alma Ata (diciembre de 1991), de que su país ingresara a la OTAN, aspiración que Manfred Wörner desestimó concibiéndola como una “meta de la política exterior rusa a largo plazo” y no una petición de ingreso inmediato. Mientras tanto, en la reunión del NACC en Oslo se determinó adoptar el

<sup>50</sup> Véase THELMAN SANCHEZ, Pablo. *Rusia. Un futuro incierto* México, ITESM-Editorial Rus, 1999, p 112

<sup>51</sup> Georgia y Albania se integraron como miembros con pleno derecho posteriormente, en junio de 1995, mientras que Finlandia lo haría como observador. En 1993, las Suecia y Austria se sumaron como observadores.

protocolo de Tashkent (mayo de 1992), que plantea la división de las responsabilidades sobre futuras operaciones de mantenimiento de la paz entre la OTAN y la CEI, asignando a la CEI el mando de las misiones en el caso de crisis que tuvieran lugar en el territorio de la ex-URSS y al NACC el apoyo a las operaciones de mantenimiento de la paz realizadas por la CSCE. Después, por conducto de la *Carta de Washington para la Asociación y la Amistad* (junio de 1992), Bush y Yeltsin acordaron la creación de una fuerza de mantenimiento de la paz basada en la autoridad de la CSCE, permitiendo al mismo tiempo al NACC, la OTAN y la UEO intervenir en las operaciones de la CSCE.

### 1.3.2. La Asociación para la Paz (*Partnership for Peace*) y la supeditación de la CSCE

Después de dos años de funcionamiento del NACC, la OTAN decidió en la cumbre de Bruselas de enero de 1994, acometer con mayor determinación el proceso de satelización de los países del este europeo, transitando de la tibia consulta política que constituye el NACC a la vinculación propiamente militar por medio del programa Asociación para la Paz (*Partnership for Peace* -PFP)<sup>52</sup>, la que además es de una cobertura ampliada puesto que invita no solamente a los países miembros del NACC sino también a aquellos de la CSCE que deseen cooperar en el ámbito político y militar “a fin de fomentar la transparencia en los presupuestos de defensa, el control democrático de los ministerios de defensa, la planificación conjunta, la realización de maniobras militares conjuntas y la posibilidad de operar con las fuerzas de la OTAN en misiones de mantenimiento de la paz, salvamento, operaciones humanitarias, así como en los ámbitos que pudieran aprobarse”<sup>53</sup>.

El PFP constituye la antesala del ulterior proceso de ampliación de la OTAN, pues es en la cumbre de Bruselas cuando la OTAN se manifiesta por primera vez “abierta al ingreso de otros países europeos”, reiterando que la Alianza tal y como lo estipula “el Artículo 10 del Tratado de Washington, sigue dispuesta a admitir como miembros a otros Estados europeos que estén en condiciones de favorecer el desarrollo de los principios de dicho Tratado y de contribuir a la seguridad de la zona del Atlántico Norte”<sup>54</sup>; si bien, como aclaró Les Aspin, secretario de Defensa de la Administración Clinton, el PFP no constituye un pase de entrada automático para ingresar como miembro a la OTAN, sino una especie de exámen previo a través del cual se comenzarían a realizar los primeros ejercicios militares a partir de 1994, con el fin de conducir a las naciones participantes hacia su adaptación por primera vez a los procedimientos y doctrinas de la OTAN, sin que ello

<sup>52</sup> El PFP se comporta como complemento militar de la vinculación política desarrollada por el NACC. Para Caracuel Raya, “si el NACC abrió la dimensión política de la Alianza hacia los países del este, el PFP favorece una nueva relación militar”. CARACUEL RAYA, M.A., *op.cit.*, p. 78

<sup>53</sup> Párrafo III del programa Asociación para la Paz, *Revista de la OTAN*, no. 1, febrero de 1994, p. 28-30

<sup>54</sup> El artículo 10 señala “Las Partes pueden, por acuerdo unánime invitar a ingresar a cualquier Estado europeo que esté en condiciones de favorecer el desarrollo de los principios del presente Tratado y de contribuir a la seguridad de la zona del Atlántico Norte. Cualquier Estado que sea así invitado puede ser parte del Tratado depositando el instrumento de acceso correspondiente ante el Gobierno de los Estados Unidos de América. Este Gobierno informará a cada una de las Partes de haberse efectuado el depósito de dicho instrumento de acceso”. Véase CARACUEL RAYA, M.A., *op. cit.*, p. 218-219

implicara la extensión de las garantías de seguridad que contempla el Artículo 5º del Tratado del Atlántico Norte, que claramente establece que un ataque realizado contra una de las partes será considerado como un ataque contra todas ellas, sino limitando las relaciones de acuerdo a lo establecido en el Artículo 4º, esto es, al mero establecimiento de “consultas” cuando “la integridad territorial, la independencia política o la seguridad de cualquiera de las partes fuese amenazada”.

Con su convocatoria no limitada a países anteriormente enemigos de la OTAN, sino a otros integrantes de la CSCE, el Pfp representó también un paso en firme de la OTAN en su pugna por consolidar su jefatura dentro de la estructura de las así denominadas “instituciones interrelacionadas”, constelación de organismos de seguridad europeos que incluyen además de la OTAN, a la UEO y la CSCE, y que supuestamente, según reza el discurso oficial, se reparten complementariamente la misión de procuración de seguridad del continente, cada una a diferentes niveles, dentro de lo que se ha dado en llamarse la “arquitectura de seguridad europea”. En realidad, este movimiento de apertura de la OTAN conduce a un evidente solapamiento entre ambas entidades, el NACC-Pfp, por un lado, y la CSCE, por otro, cuyo resultado es el desplazamiento y relegamiento de la CSCE dentro de su propio ámbito de operación, extendiéndolo, por consiguiente, el área de influencia de la OTAN a la región euroasiática. En este punto, es importante tener en cuenta que EE.UU., con la complicidad de Gran Bretaña, inhibieron el desarrollo de la CSCE, ahora OSCE, la cual es una especie de Naciones Unidas regional con todas las desventajas propias de un organismo de esta naturaleza, en la que existe paridad de derechos entre sus miembros y, en esa medida, una marcada inmovilidad en la toma de decisiones<sup>55</sup>. Debido a que su atributo esencial en tanto que organismo de seguridad colectiva es su *inclusividad*, en contraste con la *exclusividad* característica de las alianzas nucleadas en torno a la defensa común, la CSCE/OSCE era la depositaria natural de las esperanzas multilateralistas de Francia, Alemania y Rusia para el periodo de posguerra fría toda vez que estaba identificada, según dijera Richard Ullman en 1991, como el tipo de institución “que puede vincular a toda Europa y, en particular, puede reforzar el proceso de democratización en la URSS”<sup>56</sup>. Pero, como semejante proceso tendría por efecto ensombrecer el rol futuro de la OTAN, hundida en una crisis de identidad, una de las primeras tareas que la política exterior de los EE.UU. emprendió fue la de marginar a la CSCE/OSCE:

“La política de EE.UU. ha tendido a tratar la debilidad de la OSCE como irremediable, justificando así la dependencia hacia otras organizaciones - especialmente el NACC. Considerando la necesidad de las naciones europeas de consultar sobre aspectos importantes de seguridad, el ex-embajador [de EE.UU.] ante la CSCE, Lyn Marvin Hansen, sostuvo que ‘es importante que estas

---

<sup>55</sup> Véase caracterización de la CSCE/OSCE en el capítulo 3.

<sup>56</sup> ULLMAN, Richard. *Securing Europe*. Princeton, Princeton University Press, 1991, citado en CONETTA, Carl. “America’s New Deal With Europe: NATO Primacy and Double Expansion”, Project on Defense Alternatives, Cambridge, MA, EE.UU., octubre 1997 (<http://www.comw.org/pda/eurcom.htm>)

discusiones tengan lugar en el NACC, en lugar de la CSCE, dada su relación con la OTAN y la posibilidad de alguna forma de cooperación militar”<sup>57</sup>

En ese sentido, Catherine Kelleher señaló que “a pesar de una extensiva institucionalización, los Estados han fallado en potenciar el papel de la CSCE descuidando sus varios cuerpos de prevención de crisis y mantenimiento de la paz (*peacekeeping*)”, con lo que “la emergencia del NACC fue vista por muchos como un intento de desarrollar un competidor pan-europeo de la CSCE”<sup>58</sup>, una aseveración frente a la cual, sin ninguna clase de tapujos, Robert E. Hunter, quien fungiera como embajador norteamericano ante la OTAN, agrega con toda franqueza que:

“Indudablemente, varios rivales por la primacía en la seguridad europea han emergido en años recientes, particularmente la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) y la Unión de Europa Occidental. Pero ninguno rivaliza a la OTAN en términos de su habilidad para actuar; y ciertamente ninguno rivaliza con la OTAN en términos de la habilidad para comprometer la participación del liderazgo americano”<sup>59</sup>

En especial, la preocupación esencial de EE.UU. sobre la CSCE/OSCE es el peso y rol que pudiera desempeñar Rusia, la que en su intento por contrapesar los avances de la OTAN ha buscado fortalecer el papel de la CSCE/OSCE, como quedó de manifiesto durante la conferencia de esta organización realizada en Budapest a finales de 1994, con su apoyo a la posición “maximalista” que abogaba por la transformación de la CSCE en una organización soberana dotada de una Carta y un órgano de toma de decisiones integrado, al igual que el Consejo de Seguridad de la ONU, por miembros permanentes y no permanentes, en contra de la postura minimalista, finalmente adoptada, consistente en pequeñas adaptaciones en su estructura e instrumentos de actuación, de suerte que continuara deambulando con su pálida existencia de organización “sin dientes”, como gustan calificarla los funcionarios norteamericanos y británicos<sup>60</sup>. El ex-embajador norteamericano ante la CSCE nos ha hecho el favor de aclarar la razón por la que su país rechaza la adjudicación de las misiones de mantenimiento de la paz (*peacekeeping*) a la CSCE/OSCE, en tanto que éstas deben ser “un esfuerzo multilateral [que] busque integrar este y oeste” y “el más probable voluntario a gran escala en el contexto de la CSCE será Rusia encubierta en las prendas de la CEI. Así, en lugar de que la función integradora que podría tomar lugar dentro del NACC, los esfuerzos para el mantenimiento de la paz de la

<sup>57</sup> BARRY, Charles, SOUCHON, Lennart (ed.) *Security Architecture for Europe*. Washington DC, National Defense University Press, p 127

<sup>58</sup> KELLEHER, Catherine, “Cooperative Security in Europe”, en NOLAN, Janne E, *Global Engagement: Cooperation and Security in the 21st Century*. Washington, Brookings Institution, pp. 313, 315.

<sup>59</sup> HUNTER, Robert E. “NATO in the 21st Century: A Strategic Vision”, en *Parameters*, US Army War College Quarterly, verano, 1998, pp. 15-29

(<http://carlisle-www.army.mil/usawc/parameters/98summer/hunter.htm>)

<sup>60</sup> Véase CARACUEL, M.A., *op. cit.*, p. 192

CEI perpetuarían el concepto de dos Europas: una occidental y otra oriental estando la segunda bajo la mano protectora de Rusia<sup>61</sup>.

Sin embargo, el NACC, instancia sin un presupuesto adecuado ya que carecía de una agenda propiamente dicha a la cual adecuarse, fue vista como un simple "talking shop", carente de fuerza u otra contribución que no fuera la de traslaparse con la CSCE/OSCE. Por medio del Pfp, la OTAN intentó profundizar su vinculación con Europa oriental, aunque pronto sería percibido como sólo un paso intermedio entre la vacua NACC y la apertura de la membresía dentro de la OTAN. El Pfp arrancó mediante la convocatoria de ingreso de 27 países a través de "programas de cooperación" individualizados, que inician con la firma del *Documento Marco*, el cual representa un compromiso con la plataforma de objetivos del programa<sup>62</sup>, para posteriormente estar en condición de optar por la elaboración de programas de asociación individual<sup>63</sup>. Rusia objetó por conducto de su ministro de defensa, Pavel Grachev, que el status de su país ameritaba "unas relaciones más serias y sustanciales que aquellas concebidas inicialmente por la Pfp"<sup>64</sup>, y demandó un nuevo plan de asociación en el que se reconociera su condición de "gran poder". Posteriormente, aunque Rusia accedió a firmar el *Documento Marco* el 22 de junio de 1994 y adoptó una actitud afable al manifestar su disposición para cooperar con la OTAN en materia de seguridad<sup>65</sup>, rechazó ratificar su adhesión al programa de asociación en diciembre de 1994, cuando el Consejo Atlántico acordó la inminente absorción de los países del grupo Visegrado, a lo que Yeltsin respondió, en ocasión de la cumbre de la OSCE en Budapest, que "Rusia nunca estaría de acuerdo con la ampliación de la OTAN al este de Europa". No fue hasta mayo de 1995 que el Kremlin accedió a participar en la Asociación, condicionando su permanencia en ella a que no se llevara a cabo la ampliación efectiva de la alianza y reiterando que la extensión de la OTAN no solucionaba el problema de la seguridad europea.

---

<sup>61</sup> HANSEN, Lynn Marvin. "Integrating European Security Structures", en BARRY, Charles, SOUCHON, Lennart (ed.) *Security Architecture for Europe*, Washington DC, National Defense University Press, pp. 115-134

<sup>62</sup> Estos son: transparencia en los procesos de planificación y elaboración de los presupuestos nacionales de defensa, garantizar el control democrático de las fuerzas de defensa, mantener la capacidad y el grado de alerta necesario para contribuir, salvo consideraciones constitucionales a las operaciones que se realicen bajo la autoridad de la ONU y/o la responsabilidad de la CSCE y, desarrollar lazos de cooperación militar con la OTAN a fin de lograr una planificación y adiestramiento conjunto de las fuerzas castrenses.

<sup>63</sup> Rumania fue el primer país en firmar el Documento Marco de la Pfp (26 de enero de 1994), seguido por Lituania (27 de enero), Polonia (2 de febrero), Estonia (3 de febrero), Hungría (8 de febrero), República Checa (9 de febrero), Bulgaria y Letonia (14 de febrero), Albania (23 de febrero), y posteriormente, Ucrania, Moldavia, Georgia, Azerbaiyán, Turkmenistán, Kazajistán, Kirguizistán, Uzbekistán y Armenia. Bielorrusia y Malta lo harían en 1995, pero Malta se retiraría posteriormente. Entre 1995 y 1996 se añaden Eslovenia, Suecia, Finlandia, Austria y Suiza. Polonia sería el primer país en firmar el programa individual de asociación (5 de julio, 1994)

<sup>64</sup> "Grachev to Propose Alternative Partnership Plan to NATO", ITAR-Tass, Moscú, 23 de mayo, 1994, p. 7; citado en CARACUEL RAYA, M A., *op. cit.*, p. 122

<sup>65</sup> La cooperación propuesta tenía los siguientes ejes principales: promoción de la asociación política, cooperación militar y mantenimiento de la paz, contención de la proliferación de armas de destrucción masiva, cooperación en la reconversión de las industrias de defensa y en situaciones de emergencia.

La ambivalente postura de Yeltsin entre la firmeza retórica y la conciliación con Occidente, respondía a la necesidad de maniobrar políticamente en el margen acotado por la presión del aparato militar ruso, la necesidad de obtener consenso en miras a la campaña electoral presidencial empleando la carta nacionalista, misma que a su vez, haría valer como herramienta de presión en las negociaciones con Occidente y, por otro lado, la necesidad de evitar el aislamiento y mantener el comportamiento requerido para tener acceso al capital extranjero. Por su parte, la OTAN, que en 1995 dejaría en claro que la decisión sobre la expansión era irreversible, requería al mismo tiempo de un entendimiento con Rusia para evitar ocasionar mayores presiones a Yeltsin hasta que éste remontara el reto de las accidentadas elecciones de 1996. La expresión más importante de este estado en la relación OTAN-Rusia se plasmó, indudablemente, en la aceptación rusa para participar en las operaciones para el mantenimiento para la paz en Bosnia-Herzegovina al lado de las fuerzas armadas de los países miembros de la OTAN (véase capítulo 4°).

Con todo, el Pfp tuvo un inicio vacilante, como reconocieron funcionarios de la OTAN en la cumbre de enero de 1994 cuando fue lanzado el programa, un momento en el que la OTAN era aún sensible a las reticencias rusas<sup>66</sup>. A pesar de que todos los ex-miembros del Pacto de Varsovia lo firmaron, incluida una dócil Rusia que tuvo que tragarse su orgullo y lo que interpretaba como una maniobra para la introducción de agentes de inteligencia en los gobiernos de la región, en realidad ni unos ni otros sabían realmente que era lo que continuaba a pesar de los objetivos que ostentaba el programa. Para los países solicitantes de ingreso al Pfp, se trataba de otra táctica dilatoria para enfriar sus ánimos, una variante sutil y escurridiza inventada por la Administración Clinton para mantener satisfechos a los países del este, amortiguar el descontento ruso y ganar tiempo en la definición de los términos y plazos para la integración de nuevos miembros<sup>67</sup>. Mientras tanto, el Pfp generó una cruda competencia entre los países que deseaban ingresar a la “natoización” mediante la realización de sofisticados y costosos ejercicios militares, con los que cada uno trataba de llamar la atención y emperifollar su candidatura.

#### 1.4. De la ambigua “asociación” a la franca ampliación de la OTAN

Finalmente, cubierta la formalidad de haber sido aprobados satisfactoriamente en el cumplimiento de los programas de asociación individuales, los países en esa situación se convirtieron en candidatos para la categoría de miembros dentro de la Alianza Atlántica. Aunque el debate sobre la ampliación de la OTAN surgió desde 1991, a pesar de que el entonces secretario general de la Alianza, Manfred Wörner, se oponía a ello, fue en 1994 cuando el tema fue abordado programáticamente. En octubre de 1993 se creó el *Grupo de Trabajo sobre la Ampliación*; en noviembre de 1994, la Asamblea del Atlántico Norte demandó la ampliación de la OTAN a través de la *Resolución 255 sobre la OTAN, la*

---

<sup>66</sup> Warren Christopher expresaba así la prudencia norteamericana sostenida hasta ese momento “Si existe peligro a largo plazo en mantener la OTAN tal como está, también existe peligro inminente en cambiarla inmediatamente. Ampliar la extensión de la OTAN al este podría hacer que la profecía de una Rusia neoimperialista se hiciera realidad”. Citado en THELMAN SANCHEZ, Pablo, *op. cit.*, p. 115

<sup>67</sup> THELMAN SANCHEZ, Pablo, *op. cit.*, p. 115

*Asociación para la Paz y el proceso de ampliación;* y en otoño de ese año comenzaron a nacer en EE.UU. los primeros grupos de trabajo sobre la ampliación de la OTAN que coincidieron con la aprobación del *Acta de Participación de la OTAN de 1994*, mediante la cual el Congreso norteamericano autorizó al presidente a establecer un programa para preparar la integración plena en la OTAN de los participantes activos en la PfP, en particular, Polonia, Hungría, República Checa y Eslovaquia. Un año después, en noviembre de 1995, se emitió el primer documento sobre la ampliación de la OTAN, intitulado “Estudio sobre la ampliación de la OTAN” (*Study on NATO Enlargement*).

Dicho estudio, establece los propósitos justificantes del proyecto de ampliación de la OTAN: apoyar las reformas democráticas, desarrollar hábitos de cooperación, de consultas y de consenso que caracterizan las relaciones entre los aliados, promover relaciones de buena vecindad, extender los beneficios de la defensa común, facilitar la transparencia en la planificación de la defensa y en los presupuestos militares, reforzar la tendencia hacia la integración y cooperación en Europa y ampliar la alianza transatlántica. El estudio señala que el NACC y el PfP constituyen el “vehículo” para la vinculación activa de los países socios en la OTAN, considera de vital importancia respetar a cabalidad las obligaciones militares que contempla el Artículo 5º del Tratado del Atlántico Norte, esto es, mantener la credibilidad de la defensa colectiva, la estructura de fuerzas, el entrenamiento y los ejercicios de las fuerzas convencionales, las fuerzas nucleares, la inteligencia, los presupuestos de la Alianza y la interoperabilidad. Con el *Acta de Revitalización de la Seguridad Nacional*, introducida el 4 de enero de 1995, el Congreso norteamericano señaló que los EE.UU., los aliados europeos y la propia OTAN debían asistir a Polonia, Hungría, la República Checa y Eslovaquia para que se convirtieran en miembros de pleno derecho de la OTAN antes del 10 de enero de 1999, es decir, cinco años después de la puesta en práctica del PfP.

#### **1.4.1. Sobre las intringulís de la decisión más importante en materia de política exterior de los EE.UU. en la posguerra fría**

Los orígenes de la decisión sobre la expansión funcional y territorial de la OTAN no dejan de representar un misterio a develar tomando en cuenta que se trata de la decisión más trascendental de la política exterior norteamericana en la posguerra fría, y ello se debe no sólo a la desmesurada ambición geoestratégica que inspira a este desorbitado proyecto, lo que se refleja una y otra vez en el increíble cuestionamiento proveniente de un amplio espectro de escépticos sobre sus límites, sino además porque representa un giro radical en el comportamiento de la política exterior de la Administración Clinton y en general del clima de distensión que la culminación de la Guerra Fría había traído consigo. Este quiebre histórico se puede ubicar en el año de 1994, período durante el cual se maduró la idea y el liderazgo norteamericano ajustó diferencias internas para aprestarse a acometer los primeros pasos hacia la concreción de la expansión de la OTAN. De hecho, hacia finales de 1993, la política exterior se había caracterizado por el deseo de atraer a Rusia hacia la comunidad internacional y asistirle en su histórica y complicada transición a una economía de mercado, lo que forjó el tándem ruso-americano que tuviera una de sus máximas

expresiones en la aquiescencia soviética durante la guerra del Golfo Pérsico, actitud que Yeltsin continuó a través de una serie de pasos prácticos, algunos de ellos unilaterales, destinados a remover los remanentes de hostilidad del período de la Guerra Fría. En este ambiente fue que se firmaron acuerdos con EE.UU. en el campo de reducción de armas nucleares, terminaron los ensayos nucleares en Semipalatinsk y Novaya Zemlya, y fueron retiradas las tropas rusas estacionadas en los países Bálticos. Rusia se abstuvo de hacer valer su influencia en los Balcanes y se olvidó del privilegio que le correspondía como heredera de la URSS de formar parte del proceso paz de Madrid para Medio Oriente, hasta que en razón del raquítico interés demostrado fue excluida de los foros y discusiones al respecto. Por su parte, Clinton introdujo en su campaña electoral de 1991-1992, un nuevo concepto de política exterior en el que hacía descansar sustancialmente la preservación de la seguridad nacional y el logro de los objetivos en la modernización económica y social de EE.UU. en el buen estado de las relaciones entre su país y la Federación Rusa. En abril de 1992, Clinton se preguntaba: "¿Qué significa una Rusia democrática para los americanos? Menos gasto en defensa. Una amenaza nuclear reducida. Una disminución del riesgo de desastres ambientales. Menos exportaciones de armas y menos proliferación. Acceso a los vastos recursos de Rusia a través de un comercio pacífico. Y la creación de un gran mercado para los bienes y servicios americanos".<sup>68</sup> La Declaración de Campo David firmada entre los presidentes de ambos países en febrero 1992, y la Carta de Asociación y Amistad Ruso-americana adoptada en la cumbre de Washington de junio de 1992, habían formalizado la distensión y el inicio de relaciones basadas en el acercamiento mutuo. En este contexto, para algunos el Pfp fue percibida como una ingeniosa y constructiva innovación en la seguridad europea, pues al menos hacía posible la cooperación militar entre la OTAN y no-miembros de la OTAN sin alienar a Rusia.

De pronto, sin dar aviso, en un viaje a Europa central a inicios de 1994, el presidente Clinton anunció que la cuestión ya no era más "si" habría expansión de la OTAN sino "cuándo" y "cómo". Paralelamente, se habían venido desvaneciendo las esperanzas de un rescate en gran escala financiado por EE.UU. para ayudar a Rusia, pues a diferencia del plan Marshall, que representó 2% del PIB de EE.UU., la ayuda a la Federación Rusa ha sumado no más de cinco centésimas (0.005%) del actual PIB de EE.UU.<sup>69</sup> y los esporádicos créditos no han sido suficientes como para crear una base efectiva para la reestructuración económica del país; mientras que, por el lado del comercio, la relación comercial con EE.UU. representa menos del 7% dentro el total del comercio exterior de Rusia, y del otro lado, el porcentaje del comercio norteamericano con Rusia se mide en décimas, siendo mucho menor, por ejemplo, al que mantiene con Singapur.

Hasta el verano de 1993, la Administración Clinton no sólo había adoptado y mantenido la posición de guardar silencio en lo concerniente a la cuestión de la ampliación de la OTAN, como lo había hecho la administración precedente, sino que, además, Clinton había fijado su plataforma de gobierno en la reconstitución de la economía interna, para

---

<sup>68</sup> Citado en ISRAELYAN, Victor. "Russia at the Crossroads: Don't Tease a Wounded Bear", en *Washington Quarterly*, vol. 21, no. 1, invierno, 1998, pp. 47-66

<sup>69</sup> ISRAELYAN, Victor, *op. cit.*

lo cual figuraba como primer requisito una reorientación del gasto público (véase capítulo siguiente) que era afín con el relajamiento de las tensiones internacionales y del activismo extremo en materia de política exterior achacado a las administraciones republicanas anteriores. Sin embargo, al poco tiempo de que la Administración Clinton comenzara a cosechar los frutos de la reducción del presupuesto de defensa y éste se reflejara en la corrección del déficit público, comenzó a dejarse sentir el malestar creciente entre la comunidad militar, la cual cuestionaba el hecho de que los grandes recortes militares estuvieran basados en el logro de objetivos fiscales sin que estuvieran acompañados por la definición de una postura estratégica y una doctrina geopolítica coherente con esas medidas. Ante esta exigencia el primer secretario de defensa que tuvo la Administración Clinton, Les Aspin, efectuó una revisión de la estrategia militar, cuyas conclusiones, empero, sólo causaron decepción en sus interlocutores pues se limitaban a reafirmar la estrategia básica de la necesaria disponibilidad para librar dos guerras simultáneamente, lo que a juicio del aparato burocrático-militar no podía menos que resultar incoherente en virtud de los grandes recortes en defensa que estaban efectuándose. Las críticas contra la política exterior de bajo perfil<sup>70</sup> adoptada por Clinton durante su primer mandato se recrudecieron a propósito de la “falta de liderazgo” demostrada en la crisis yugoslava a pesar de que, en realidad, había sido Bush el que había optado por no involucrarse militarmente en esa región.

Una explicación superficial y sumamente difundida, atribuye las razones que condujeron a la decisión de incluir nuevos miembros en la OTAN, principalmente, a motivaciones de carácter “doméstico” relacionadas con la política étnica y la influencia de los grupos de presión al interior del aparato político norteamericano<sup>71</sup>. De acuerdo con la reconstrucción periodística, fue la preocupación de un presidente ante su vulnerabilidad en la campaña de reelección de 1996 y el riesgo de perder los votos de las comunidades de descendientes de inmigrantes del centro y este europeos, frente a la posible acusación de haber hecho poco por Europa central y la presión del *lobbying* de grupos que representan a esas comunidades, lo que le condujo a ofrecer la primera ronda de ingreso a la OTAN. En relación al fenómeno del impacto de la “política étnica” en la toma de decisiones suele citarse también una anécdota suscitada durante la cumbre de la OTAN en Madrid, según la cual en una breve conversación informal entre el primer ministro de Canadá, Jean Chretien, y el de Bélgica, Jean-Luc Dehaene, delante de unos micrófonos que creían apagados, el primero de ellos externó que el motivo por el que Clinton había decidido

<sup>70</sup> Dicho perfil fue interpretado como una redefinición del planteamiento estratégico de EE.UU.: “Una cierta visión estratégica podía ser inferida de esta reticente política europea -un mundo multipolar en el cual EE.UU. jugaría el rol de poder equilibrador general, pero no aspiraría al rol hegemónico de alto perfil implicado en la noción de mundo unipolar de la era Bush, con EE.UU. como su único superpoder”. CALLEO, David P. “A New Era of Overstretch?”, en *World Policy Journal*, vol. 15, no. 1, primavera, 1998, pp. 11-26

<sup>71</sup> Aunque no queremos decir tampoco con ello que la razón del voto étnico es una razón desdeñable. Existen cerca de 20 millones de norteamericanos descendientes de centroeuropeos, los cuales se concentran en 14 estados que cuentan para 194 votos electorales -más de 2/3 de la cantidad necesaria para una mayoría en las elecciones presidenciales. Muchos de estos estados, como Michigan, Ohio y New Jersey son considerados “campos de batalla” cruciales en la política norteamericana. ROSNER, Jeremy D. “The American public, Congress and NATO enlargement. Part II. Will Congress back admitting new members?”, en *NATO Review*, no. 1, vol. 45, pp. 12-14

ampliar la OTAN no era una “razón de estado”, sino debido a razones políticas electorales y de corto plazo ya que “los políticos venden sus votos”, a lo que Duhaene respondió, coincidiendo con él y a manera de broma, que si los rumanos realmente querían entrar en la OTAN debían enviar más inmigrantes hacia los EE.UU.<sup>72</sup> Sin querer subestimar el peso y la influencia de aquellos grupos étnicos que cuentan no sólo con una presencia numérica considerable sino sobre todo con una fuerte capacidad económica que los respalde -pues de no ser así la expansión de la OTAN se habría dirigido desde hace mucho tiempo hacia países africanos considerando el tamaño de la comunidad afroamericana- en la configuración de la política exterior norteamericana, lo cierto es que resulta fuera de toda proporción realista creer que las grandes directrices de la primera potencia del orbe, y sobre todo una con las dimensiones de la expansión de la OTAN, prácticamente con repercusiones en toda la correlación de fuerzas en el mundo, este secuestrada por las minorías étnicas provenientes de países mucho más débiles. Dentro del entramado de vectores de las influencias políticas que determinan finalmente la dirección de las decisiones políticas de esta envergadura, seguramente las consideraciones de carácter étnico juegan un papel que aunque relevante, no están por encima de la “razón de estado” que permite dotar de unidad y consistencia a la estrategia global de una nación del rango de los EE.UU.

Según la versión expuesta por James Goldgeier<sup>73</sup>, el período crucial de la iniciativa de ampliación de la OTAN transcurrió entre 1993 y 1994, y no fue la historia de una decisión unívoca sino una que atravesó diversas fases de forcejeos y titubeos. En la primera fase, durante el verano y otoño de 1993, ocupó un lugar protagónico Anthony Lake, consejero presidencial de seguridad nacional, como uno de los más entusiastas impulsores de la iniciativa junto con importantes funcionarios del Departamento de Estado, que se convirtieron en promotores del proyecto de expansión de la OTAN en mucho debido a la intervención de Lake en un momento crítico al inicio del proceso. Entre los personajes clave que Goldgeier ubica durante el proceso alineamiento de las instancias superiores de la burocracia estatal -el Consejo de Seguridad Nacional, el Departamento de Estado y el Pentágono- resaltan, en primer lugar, Richard Holbrooke y Strobe Talbott. Holbrooke figura como el enérgico ejecutor de las directrices emanadas de la Administración y el Consejo de Seguridad Nacional, así como del encuadramiento de las divergencias al interior del aparato de gobierno, mientras que Talbott se desempeñó como el encargado del delicado manejo de la relación con Rusia a través de la denominada política de “dos pistas”, en razón de que la inclusión en la OTAN de naciones del antiguo bloque soviético buscaba lograrse de manera “consensada” con Rusia. Destacan también Stephen Flanagan en el Departamento de Estado, Daniel Fried, Alexander Vershbow y Nicolas Burns en el Consejo de Seguridad, y Jeremy Rosner como el coordinador de los esfuerzos para obtener el consentimiento en el senado. Henry Kissinger, Zbigniew Brzezinski y los analistas del centro de estudios RAND, Ronald Asmus, Richard Kugler y F. Stephen

<sup>72</sup> Véase DANIELS, Roberts V. “The Danger of NATO Expansion”, en *The New Leader*, vol. 80, no. 12, 1997, pp 11-13

<sup>73</sup> GOLDGEIER, James M. “NATO Expansion the anatomy of a decision”, en *Washington Quarterly*, invierno, vol. 21, no. 1, 1998, pp. 85-103, así como GOLDGEIER, James M. *Not Wether But When. The U.S. Decision to Enlarge NATO*. Washington, Brookings Institution Press, 1999

Larrabee proporcionaron el arsenal intelectual para justificar la necesidad estratégica de la ampliación de la OTAN.

Respecto de las cuestiones cruciales sobre el “cuándo”, “quién” y “cómo” habría de transcurrir la expansión de la OTAN, en la periodización expuesta por Goldgeier se encuentra un primer momento en enero de 1994, cuando Clinton explicita públicamente su intención de ampliar la Alianza Atlántica, pero no es sino hasta 1995 cuando con el documento intitulado *Estudio sobre la OTAN (Nato Study)* se conoce el “cómo”; en octubre de 1996 en un discurso de campaña se hace mención al “cuándo” y en junio de 1997, cuando se decidió el “quién”.

En la primera fase del proceso, el conjunto del aparato de seguridad estatal se encomendó a la tarea de preparar la cumbre de la OTAN en Bruselas a realizarse en enero de 1994, donde se presentaría la propuesta, redondeada en octubre de 1993, de implementación del PFP. Mientras tanto, Lake fungió como el artífice del proyecto más radical de la OTAN, el de su expansión, una vez que asumiera como señal de arranque para el mismo la entrevista que sostuvieron en abril de 1993, después de la inauguración del museo del Holocausto en Washington, Clinton y los líderes de países de Europa central, en particular el polaco Lech Walesa y el checo Vaclav Havel, quienes le manifestaron la urgencia y máxima prioridad que sus gobiernos otorgaban a la unión con la OTAN. Sin embargo, la inmadurez del consenso sobre el asunto al interior del liderazgo norteamericano quedó de manifiesto en junio de 1993, cuando en la reunión del Consejo del Atlántico Norte (NAC) en Atenas, el secretario de Estado, Warren Christopher, declaró que la ampliación de la OTAN “no estaba en la agenda” dejando en suspenso la cuestión hasta la reunión de los jefes de Estado de la alianza que seis meses habría de efectuarse en Bruselas y en la que debía aclararse el futuro de la OTAN. El verdadero trasfondo sobre el que estaba disputándose el futuro de la OTAN estaba, en realidad, en los Balcanes, en un conflicto que significó la crisis más grave en las relaciones de EE.UU. con sus aliados europeos desde la crisis del Canal de Suez y de cuyo desenlace dependería la suerte de la OTAN<sup>74</sup>.

En la Casa Blanca, Lake y su director de asuntos europeos, Jenonne Walker convinieron en la creación de un Grupo de Trabajo Interagencia (*Interagency Working Group, IWG*) en el que se involucraron representantes del Consejo de Seguridad Nacional, del Departamento de Estado y del Pentágono, para que preparara la próxima reunión de enero de 1994 y recomendara lo que el presidente debería decir ahí. De entrada Walker informó al IWG que tanto el presidente como Lake estaban decididamente convencidos en la ampliación de la OTAN. Para ese momento, Clinton había adoptado el discurso según el cual se hacía hincapié en el hecho de que las democracias no van a la guerra contra otras democracias y que, por tanto, la promoción de la democracia en el mundo debía convertirse en el eje rector de la política exterior norteamericana; por su parte, Lake, en un importante discurso pronunciado en septiembre de 1993 argumentó que “el sucesor de la doctrina de la contención debe ser una estrategia de expansión. Expansión de la

---

<sup>74</sup> Véase capítulo 4°

comunidad libre de democracias de mercado en el mundo”<sup>75</sup>. Sin embargo, la retórica de Lake no salvó a esta nueva versión de la contención, la de una contención avanzada, de la resistencia que encontraría entre importantes sectores de la alta burocracia. El Pentágono favorecía unánimemente al Pfp, desarrollado en buena medida por los esfuerzos del general John Shalikashvili, quien desde su puesto como comandante aliado supremo en Europa concebía al Pfp<sup>76</sup> como una manera más ecuánime de fortalecer y hacer operacional el NACC, extendiendo los lazos que vincularían a la OTAN con todos los ex-miembros del Pacto de Varsovia y países neutrales, sin que por ello se trazaran “nuevas líneas” entre los ex-adversarios de Europa oriental. Además, los funcionarios de la defensa consideraban que no debían asumirse nuevos compromisos en momentos en que el presupuesto de defensa se constreñía, Rusia no representaba una amenaza militar y el tema de la ampliación sólo contribuiría a complicar las negociaciones para el desarme nuclear. Otro argumento de peso esgrimido era que el mantenimiento de una relación de cooperación con el ex-enemigo daría posibilidades a EE.UU. para jugar la “carta rusa” frente a China. El secretario de defensa, Les Aspin, y el general Shalikashvili manifestaron en el IWG su oposición a la expansión directa, argumentando que por este conducto se diluiría la efectividad militar de la OTAN y se afectarían seriamente las relaciones con Rusia. En el otro extremo, para el Consejo de Seguridad Nacional el Pfp no tenía ningún otro sentido sino el de figurar como paso previo para el objetivo último de la ampliación.

Entre uno y otro extremo se encontraba un dubitativo Departamento de Estado. A su interior un pequeño grupo, encabezado por Lynn Davis, subsecretario de control de armas y asuntos de seguridad internacional, Thomas Donilon y Stephen Flanagan, abogaban a favor de la aceleración del proceso de expansión. Este grupo presionaba para que en enero de 1994 la OTAN presentara criterios y calendario de ingreso, e incluso hasta el ofrecimiento de una “membresía asociada” (*associate membership*) a un primer grupo de países. La consigna que esgrimían y con la cual apresuraban al secretario de Estado Warren Christopher para que se moviera con mayor celeridad, era que había “golpear el hierro mientras está caliente”, haciendo alusión con ello a que había que ganarle tiempo al tiempo y avanzar mientras Rusia estaba débil en vista de que los comunistas y nacionalistas estaban regresando al poder en varios de los países de la región<sup>77</sup>. La postura moderada contaba en ese tiempo con Strobe Talbott, quien además de contar con una añeja amistad con Clinton (fueron compañeros de cuarto durante su época de estudiantes en Oxford), su oficio de periodista le permitía escribir persuasivamente a favor de una cautelosa y gradualista expansión. Para Talbott había que afianzar la consolidación del Pfp como pieza central de la posición norteamericana, y creía firmemente que Clinton no debía mencionar ni fechas ni nombres sobre próximos ingresos en la reunión de Bruselas. Cuando Warren Christopher consultó a Talbott y Nicholas Burns, director de asuntos de Rusia, Ucrania y Eurasia en el Consejo de Seguridad Nacional, sobre la posibilidad de darle un tratamiento de *fast track* a la cuestión de la expansión, Burns objetó frente a Lake y Christopher que

<sup>75</sup> Citado en GOLDGEIER, James M, “NATO Expansion: the anatomy of a decision”, *op. cit.*

<sup>76</sup> En septiembre de 1993, el programa que a la postre se bautizaría como *Partnership for Peace* (Pfp) fue concebido con el apelativo *Peacekeeping Partnership*. Pero el desenlace de la misión de “pacificación” en Somalia en octubre de ese año, que arrojó como saldo la muerte de varios soldados norteamericanos, harían de la palabra *peacekeeping* una referencia al fracaso, por lo que tuvo que ser evitada.

<sup>77</sup> Citado en GOLDGEIER, James M, “NATO Expansion: the anatomy of a decision”, *op. cit.*

Rusia no entendería las razones de una expansión rápida, lo que perjudicaría las relaciones precisamente en un momento en el que Rusia atravesaba otro terremoto político con el ataque al parlamento ejecutado por Yeltsin a finales de 1993.

Aunque, por otro lado, ciertamente las inconsistencias de Yeltsin contribuyeron también a la maduración del proyecto expansionista. En agosto de 1993, Yeltsin declaró en Varsovia que Rusia no objetaría la membresía de Polonia en la OTAN, lo cual intensificó los esfuerzos polacos por promover la ampliación, no obstante de que a mediados del mes siguiente Yeltsin rectificó su postura en una carta dirigida a Clinton y otros jefes de Estado de la OTAN, en la cual daba marcha atrás a los comentarios positivos que había hecho en Varsovia, ya que si bien se sostuvo en “el derecho soberano de cada Estado a escoger su propio método para garantizar su seguridad”, expresó que “las relaciones entre nuestro país y la OTAN deben ser varios grados más cálidas que las relaciones de la Alianza con Europa del Este”<sup>78</sup>. Lo más probable es que la anuencia demostrada por Yeltsin respondió a su aceptación del programa PFP, en tanto que en ese momento creyó que se trataba de un sustituto de la expansión de la OTAN, según lo ha expuesto el mismo Warren Christopher en sus memorias acerca de su visita a la *dacha* de Yeltsin en octubre de 1993; según esto, “Yeltsin se animó bastante cuando describí el propósito del *Partnership*. Los rusos habían estado muy nerviosos con respecto al asunto de la OTAN... Yeltsin temía que nosotros tratáramos de incluir a algunos estados centro europeos en la OTAN inmediatamente, mientras manteníamos a los rusos fuera. El llamó a la idea del *Partnership* una “genialidad”, diciendo que ésta disiparía las tensiones en cuanto a los este europeos y sus aspiraciones respecto a la OTAN. Yo expliqué que exploraríamos posibilidades para añadir miembros a la OTAN a su debido tiempo, pero cualquier expansión sería a largo plazo y evolutiva. ‘Esa es verdaderamente una gran idea, realmente grande’, dijo Yeltsin entusiastamente. ‘Dile a Bill que estoy encantado por esta brillante genialidad’”, de lo que Christopher deduce, “En retrospectiva, es claro que su entusiasmo estaba basado sobre su errónea presunción de que el *Partnership for Peace* no conduciría a una eventual expansión de la OTAN”<sup>79</sup>. En relación a la verdadera posición de Christopher puede inferirse de la comparación de sus declaraciones y de las de los *fast-trackers* como Lake, que en octubre de ese año todo parecía indicar que estaba inclinado efectivamente a favor de la postura gradualista, lo que equivalía a enfatizar el programa del PFP.

En vista de esta circunstancia, Lake arremetió con una nueva ofensiva de proselitismo para la causa entre los consejeros más importantes en política exterior de Clinton. Con Aspin y Shalikashvili tratando de retrasar la consideración sobre la ampliación y apoyando al PFP, con Christopher ubicado en medio de la polémica y partidario de una gradual expansión que cuidara el estado de las relaciones con Rusia, tras el debate sostenido entre las distintas posiciones en octubre de 1993, la Casa Blanca creyó haber adoptado una posición de consenso entre sus principales asesores en política exterior con la fórmula que

<sup>78</sup> Carta publicada en el periódico checo *Mlada Fronta Dnes*, 2 de diciembre, 1993, p. 6, reimpresa en Foreign Broadcast Information Service, *Daily Report: Soviet Union*, 3 de diciembre, 1993, p. 6

<sup>79</sup> CHRISTOPHER, Warren. *In the Stream of History: Shaping Foreign Policy for a New Era*. Stanford University Press, 1998, pp. 93-94; citado en *Not Wether But When...*, p. 59

finalmente llevaría a Bruselas: presentación formal de la Pfp y anuncio de la eventual expansión. Se trataba, sin embargo, de una posición completamente ambigua ya que la expansión no sería puesta al orden del día y, al mismo tiempo, su anuncio no hacía más que devaluar la existencia del Pfp, pues en referencia a la expansión propiamente dicha el Pfp quedaba reducido a una especie de limbo que no satisfacía a sus destinatarios. Tan fue así, que los participantes en el debate interpretaron cada quien a su modo y conveniencia el significado de esta postura. Los opositores difundieron la idea de que la administración se había comprometido a promover el Pfp mientras que postergaba la expansión. Los que estaban en el medio y favorecían la expansión pero querían abstenerse de hacer algo en concreto en 1994, también encontraron la disposición consistente con su postura; y finalmente, los promotores de la expansión en el corto plazo encontraron en la mención de Clinton sobre la eventual ampliación, la señal que esperaban para aprestarse a dar los pasos definitivos en dirección a su objetivo.

Dentro de este marco de confusión, Christopher difundió la idea, durante su viaje por Europa central y del este, de que la OTAN abriría sus puertas en una fecha futura, una declaración que a pesar de lo incierta bastó para inquietar a los mismos funcionarios del Departamento de Estado que lo acompañaban, pues al parecer consideraron que el pronunciamiento haría creer que la OTAN se estaba preparando para abrir formalmente sus puertas. Mientras tanto, Aspin junto con sus consejeros, en una reunión de la OTAN en Travemünde, Alemania, reforzaban la idea de que la OTAN no se prolongaría aún y que el centro de atención estaría enfocado en el Pfp. Supuestamente, según la versión que reproducimos, Lake confrontó posteriormente a Aspin<sup>80</sup> por haberse desviado de lo acordado.

En fin, a mediados de octubre de 1993, las autoridades de la administración sabían que el presidente se referiría a la expansión en su viaje a Europa en enero, pero desconocían cuanto diría y que tan específico sería. La primera declaración oficial antes de la cumbre provino de Christopher, en la sesión plenaria de la CSCE en Roma el 30 de noviembre, en donde confirmó la prioridad otorgada al Pfp al mismo tiempo que se refirió a la disposición de la organización de "abrir la puerta para una expansión evolutiva de la membresía de la OTAN"<sup>81</sup>. En las semanas previas a la reunión de Bruselas el forcejeo continuó. Algunas figuras destacadas de administraciones anteriores presionaron a Clinton para que fuera más explícito respecto a la cuestión de la expansión durante la próxima

<sup>80</sup> En diciembre de 1993, Aspin ratificó el sentido de sus declaraciones en Alemania, al decir que "Mientras [el *Partnership for Peace*] no es una garantía para la membresía de la OTAN, una participación activa probablemente sería una condición esencial de una futura membresía en la OTAN. Hay grandes ventajas en este planteamiento. Primero... no redivide a Europa... Segundo, establece los incentivos correctos. En el viejo mundo de la Guerra Fría, la OTAN era una alianza creada en respuesta a una amenaza externa. En el nuevo, el mundo de la posguerra fría, la OTAN puede ser una alianza basada en los valores compartidos de la democracia y el libre mercado.. Finalmente, coloca la cuestión de la membresía de la OTAN para los socios donde debe estar: al final del proceso en lugar de al inicio del proceso. Después de tener experiencia con el proceso de asociación, será mucho más claro quienes entre las naciones elegibles quieren genuinamente compartir las ideas de la NATO sobre valores democráticos y seguridad cooperativa". Remarks by Secretary of Defense Les Aspin to the Atlantic Council", Federal News Service, 3 de diciembre, 1993

<sup>81</sup> Citado en GOLDGEIER, James M, "NATO Expansion: the anatomy of a decision", *op. cit.*

cumbre. El ex-secretario de Estado, Henry Kissinger, se quejó de que el Pfp sólo diluiría a la Alianza Atlántica en un “vago multilateralismo” y urgió por un mecanismo que vinculara a Polonia, Hungría y la República Checa con la OTAN mediante alguna forma de “membresía cualificada”. En una clara identificación de Rusia como el enemigo permanente de la OTAN, Kissinger impugnó la vinculación en condiciones de igualdad, que al menos formalmente proclamaba el Pfp, entre los ex-adversarios en Europa oriental:

“... el presidente Clinton presentó un programa al que llamó Sociedad para la Paz. Invita a todos los Estados sucesores de la Unión Soviética y a todos los anteriores satélites de Moscú en la Europa del Este a unirse en lo que equivale a un vago sistema de seguridad colectiva. Amalgama de wilsonismo y de la crítica de Wallace a la contención... aplica los principios de la seguridad; equiparando a las víctimas del imperialismo soviético y ruso con sus perpetradores, otorga la misma categoría a las repúblicas del Asia central en las fronteras de Afganistán que a Polonia, víctima de cuatro repartos en los que Rusia ha participado. La Sociedad para la Paz no es una estación de paso hacia la OTAN, como a menudo se ha afirmado erróneamente, sino una alternativa a ella, así como el Pacto de Locarno fue una alternativa a la alianza británica buscada por Francia durante los veinte”<sup>82</sup>

Y, mediante una inversión de los argumentos, Kissinger demostró incluso que la no extensión de la OTAN ocasionaría una peligrosa fractura en el continente que posteriormente podría ser la causa de nuevos conflictos:

“La Sociedad para la Paz corre el riesgo de crear dos conjuntos de fronteras en Europa: las que estarán protegidas por garantías de seguridad, y otras a las que se habrán negado tales garantías: un estado de cosas que tiene que resultar tentador para agresores potenciales, y desmoralizador para las víctimas potenciales. Habrá que tener cuidado para que, por evitar la confrontación, no surja una tierra de nadie estratégica y conceptual en el este y en el centro de Europa: la sempiterna causa de tantos conflictos europeos”<sup>83</sup>

Según Goldgeier, si bien entre los ideólogos más destacados de la ampliación de la OTAN, Kissinger figuró públicamente como el interlocutor más recurrido por la Administración, en realidad, fue el ex-consejero de seguridad nacional Zbigniew Brzezinski quien se insertó directamente en el procesamiento de la decisión sobre el rumbo de la OTAN, trabajando de cerca con Lake y su equipo con objeto de clarificar y afinar los pasos a seguir, y ello debido en mucho a sus precedentes como miembro de la camada de demócratas desilusionados con el partido durante la década de los 80's, una condición que compartía con Lake, Holbrooke y Albright, quienes como él trabajaron también en la

<sup>82</sup> KISSINGER, Henry. *La diplomacia*. México, Fondo de Cultura Económica, 1995, pp. 822-823

<sup>83</sup> *Op cit.*, p. 823. Además responsabilizó al Pfp de acarrear las mismas consecuencias por las que los críticos de la expansión objetan la inconveniencia de ésta: “Si la Sociedad para la Paz se convierte en un aspecto de la OTAN, bien podría socavar la Alianza del Atlántico realista de seguridad; podría intensificar la sensación de inseguridad en la Europa oriental y sin embargo, siendo tan ambigua, no lograría aplacar a Rusia. En realidad, la Sociedad para la Paz se arriesga a ser considerada impropia, si no peligrosa, por las potenciales víctimas de una agresión, mientras será vista en Asia como un club étnico dirigido principalmente contra China y Japón”. *Ibidem*

Administración Carter. De fuera de la Administración acudieron también en apoyo de los partidarios de la ampliación rápida, la troika del RAND conformada por Asmus, Larrabee y Kugler, quienes abrieron fuego aportando los fundamentos estratégicos acerca del “porque” debía ampliarse la OTAN en el artículo intitulado “Construyendo una nueva OTAN”, publicado en la revista *Foreign Affairs* en octubre de 1993<sup>84</sup>, así como de los militares alemanes, los principales interesados en Europa occidental en el asunto de la expansión de la OTAN (en el capítulo 3 se abordan las causas de la coincidencia de intereses entre EE.UU. y Alemania), pues a decir del ministro de defensa germano Volker Rühe, “Para mí... el ingreso de nuevos socios no es tanto una cuestión de ‘si’ sino de ‘cómo’ y ‘cuándo’”<sup>85</sup>, toda vez que “la gestión preventiva de las crisis significa para nosotros los alemanes mover la zona de estabilidad tan lejos como sea posible hacia el Este. No está dentro del interés de Alemania permanecer como el Estado en el margen oriental de la zona de prosperidad occidental”. Más conciso aún fue el colaborador de Rühe en el ministerio de defensa, Ulrich Weisser: “Es más fácil defender a Alemania en Polonia que en Alemania”<sup>86</sup>.

En el otro bando, el general Shalikashvili, en un informe ante la prensa el 4 de enero de 1994, destacó el valor del PfP como una manera de asegurar que la alianza no creara nuevas divisiones en Europa: “Yo pienso que es importante que todos entiendan -y yo espero que nuestros nuevos amigos en el este lo entenderán- que la razón por la que la asociación está definida como lo está, es para evitar todos los costos del establecimiento de una nueva línea, una nueva división que a su vez, después, crearía nuevas tensiones y exacerbaría nuevos conflictos”, y añadió que “es útil recordar que ahora estamos hablando mucho menos sobre si la extensión de la alianza debería llevarse a cabo, sino mucho más acerca del cómo y cuándo”, un *cómo* y *cuándo* que, en voz del funcionario del Pentágono, tenía un significado muy distinto al que posteriormente le imprimirían los impulsores de la expansión, pues mientras que él se refería a la necesidad de que el PfP operara por muchos años antes que se planteara la cuestión de la expansión, una semana después ese “cómo” y “cuándo” fueron retomados por Clinton en su discurso ante la cumbre de la OTAN, para adquirir el sesgo con el que pasarían a la historia, ciertamente un sesgo muy diferente al que Shalikashvili, de manera infortunada, pretendió infundirles.

Sin embargo, no deja de ser cierto que el mismo presidente parecía indeciso acerca de la trascendente decisión, particularmente después del shock producido por las elecciones parlamentarias en Rusia de diciembre de 1993, en las que el líder ultranacionalista Valdimir Zhirinovsky emergió con una fuerza inesperada. El tono precavido asumido por Clinton fue palpable aún en una fecha tan inminente como la de inicios de enero de 1994,

---

<sup>84</sup> ASMUS, Ronald D.; KUGLER, Richard L.; LARRABEE, F. Stephen. “Building a New NATO”, en *Foreign Affairs*, vol 72, no. 4, septiembre-octubre, 1993, pp 28-41. Básicamente, los autores sintetizaban las razones que justificaban la ampliación de la OTAN en lo siguiente: primero, la necesidad de mantener a EE.UU. dentro de Europa; segundo, evitar que Alemania tuviera que encarar sola la inestabilidad en el este, y tercero, estabilizar el centro de Europa.

<sup>85</sup> COHEN, Roger “NATO and Russia Clash on Future Alliances, en *New York Times*, 10 de diciembre, 1993, p. A15

<sup>86</sup> Citado en “Bonn Wants East in Updated NATO”, *International Herald Tribune*, 8 de octubre, 1993, p.

dejando ver una inclinación más cercana a la posición gradualista, como se puede apreciar en sus declaraciones ante reporteros: “No estoy contra la expansión de la OTAN. Sólo pienso que si se observa el consenso de los miembros de la OTAN en este momento, no hay consenso para expandir la OTAN ahora, y no quiero dar la impresión de que estamos creando otra línea divisoria en Europa después de que hemos trabajado por décadas en Europa para deshacerse de la que existía antes. Lo que nosotros queremos es una Europa segura y estable. Pienso que la propuesta que presentamos permitiría la expansión de la OTAN y esperó realmente que conduzca hacia ella en algún punto”<sup>87</sup>. Antes de que partiera hacia Europa, Clinton envió al general Shalikashvili, originario de Polonia, a la embajadora nacida en Checoslovaquia, Madeleine Albright, y al consejero del Departamento de Estado, Charles Gati, originario de Hungría, a calmar las críticas provenientes de esos países frente a lo que se consideraba una exagerada parsimonia por parte de la OTAN y EE.UU. Albright les dijo que el Pfp proveyería el mejor vehículo para obtener la membresía de la OTAN y reiteró que lo que estaba por definirse no era la cuestión del “si” esta ocurriría, sino del “cuándo”. Frente a la audiencia interna la Administración seleccionó a Milwaukee, hogar de un gran número de norteamericanos descendientes de inmigrantes de Europa oriental, para que el vicepresidente Gore expusiera emotivamente los puntos de vista del gobierno a fin de sosegar las críticas en su contra. En su discurso, Gore manifestó lo siguiente: “No dedicamos años apoyando a *Solidaridad* sólo para perder la democracia en Polonia. No celebramos la Revolución de Terciopelo sólo para ver el nacimiento de la libertad morir por abandono... La nueva OTAN debe atender las preocupaciones de aquellas naciones situadas entre Rusia y Europa Occidental, porque la seguridad de estos Estados afecta la seguridad de América. Permítanme decir de nuevo: la seguridad de los Estados situados entre Europa occidental y Rusia afecta la seguridad de América”, y agregó, “Especialmente después de las recientes elecciones rusas, estos Estados están naturalmente preocupados sobre si volverán a ser de nuevo piezas de una zona amortiguadora, premios a ser disputados por otros”<sup>88</sup>.

Por fin en Bruselas, el 9 de enero Clinton manifestó en relación al Pfp, “Esta Asociación avanzará un proceso de evolución hacia la ampliación formal de la OTAN... El *Partnership for Peace* no alterará la misión fundamental de la OTAN de defensa del territorio de la OTAN ante un ataque. No podemos abandonar esa misión mientras el sueño de imperio aún arde en las mentes de algunos que ven con anhelo un pasado brutal. Pero tampoco podemos trazar una nueva línea entre el este y el oeste que pudiera crear una profecía sobre una futura confrontación que llegará a realizarse”<sup>89</sup>. Al día siguiente, en la cumbre de la OTAN, fue un poco más enérgico en su discurso: “La amenaza para nosotros ahora no es de ejércitos amenazantes sino el de una inestabilidad progresiva... Si la democracia en el este fracasa, entonces la violencia y los trastornos del este nos

<sup>87</sup> CLINTON, William, “Exchange with Reporters Prior to Discussions with Prime Minister Ruud Lubbers of the Netherlands”, 4 de enero, 1994, *Public Papers*, 1994, Libro I, pp. 5-6; citado en GOLDGEIER, James M. *Not Wether But When...*, op. cit., p. 51

<sup>88</sup> “Forging a Partnership for Peace and Prosperity”, Department of State Dispatch, 10 de enero, 1994, vol. 5, 1994, pp. 13-16, citado en GOLDGEIER, James M. *Not Wether But When...*, op. cit., p. 24

<sup>89</sup> CLINTON, William, “Remarks to Future Leaders of Europe in Brussels”, 9 de enero, 1994, *Public Papers*, 1994, Libro I, p. 11, citado en GOLDGEIER, James M. *Not Wether But When...*, op. cit., p. 54

perjudicarán de nuevo a nosotros así como a otras democracias”, y dijo que el PFP efectivamente “pone en movimiento un proceso que conduce a la ampliación de la OTAN. Esto es lo correcto en este momento de la historia. Deja abierto el mejor futuro posible para Europa y nos da los medios para conformarnos con un futuro que no es el mejor pero es mucho mejor que el pasado”. Cuando fue cuestionado durante una conferencia de prensa si podría decir que Polonia, Hungría, Eslovaquia y la República Checa serían rápidamente incluidas, respondió “Yo pienso que estaré en posición de decirles a ellos [los países mencionados], número uno, el propósito del *Partnership for Peace* es abrir la posibilidad para la ampliación de la OTAN así como para dar a todos los países del Pacto de Varsovia y otras naciones no pertenecientes a la OTAN en Europa, la oportunidad de cooperar con nosotros militarmente”<sup>90</sup>.

Para Lake, lo dicho en Bruselas seguía siendo sumamente ambiguo por lo que no satisfacía el objetivo de explicitar claramente que la Administración estaba moviéndose seriamente hacia la ampliación. Para Praga, la próxima parada de la gira presidencial de enero, Lake y Thomas Donilon, en conjunción con Robert Boorstin, el encargado de la elaboración de los discursos presidenciales, redactaron un discurso más explícito en el que se indicaba que si bien la “asociación” o PFP no representaba una membresía en la OTAN, tampoco era una “sala de espera” indefinida, sino que venía a transformar todo el carácter de la discusión sobre la OTAN, superando la fase sobre “si” la OTAN absorbería nuevos miembros para abordar de lleno la precisión sobre el “cuando y como”. Clinton aprobó el texto, lo que para Lake y sus secuaces representó una clara victoria. El 12 de enero, Clinton declaró: “Permítanme ser absolutamente claro: la seguridad de sus Estados es importante para la seguridad de los Estados Unidos... Si bien el *Partnership* no es membresía en la OTAN, tampoco es una sala de espera permanente. Esto cambia todo el diálogo de la OTAN por lo que la cuestión no es ya si la OTAN admitirá nuevos miembros sino cuándo y cómo”<sup>91</sup>. Los críticos y opositores sugirieron entonces que Clinton se montó en la expansión de la OTAN sólo por motivos políticos inmediatos, en particular, los votos de los norteamericanos descendientes de checos, húngaros y polacos.

Sin embargo, como lo describe Goldgeier, “la política interna probablemente jugó un rol más complicado en esta decisión que el simple intento de cortejar los votos étnicos en los estados claves del medioeste y noreste. Primero, por muchas razones políticas, Clinton necesitaba demostrar el liderazgo de EE.UU. La política de su administración en Bosnia fracasó miserablemente, y este fracaso ensombreció cualquier otro aspecto de la política exterior hasta ese momento”, lo cual no está reñido, por supuesto, con el que Clinton capitalizara la oferta de ingreso a la OTAN en su campaña electoral, como efectivamente lo hizo en sus discursos en Cleveland y Detroit en 1995 y 1996, pues de no haberlo hecho

---

<sup>90</sup> CLINTON, William “Partnership for Peace. Building New Security for the 21st Century”, Department of State Dispatch Supplement, enero 1994, vol. 5, pp. 3-4; Clinton, “The President’s News Conference in Brussels”, 11 de enero, 1994, *Public Papers*, 1994, Libro 1, p. 29, citado en GOLDGEIER, James M. *Not Wether But When...*, op. cit., p. 55

<sup>91</sup> CLINTON, William, “The President’s News Conference with Visegrad Leaders in Prague”, 12 de enero, 1994, *Public Papers*, 1994, Libro 1, p. 40, citado en GOLDGEIER, James M. *Not Wether But When...*, op. cit., p. 55

así los republicanos, que ya habían incluido el tema de la expansión de la OTAN en su plataforma electoral desde 1994, se habrían adjudicado los créditos.

Varios meses después de los pronunciamientos de Clinton en enero, ni sus consejeros ni el resto del aparato en su conjunto exhibieron mucho interés en relación al problema de la expansión, en mucho debido a la crisis en Bosnia de ese invierno y también porque el PFP empezaba apenas a dar sus primeros pasos. Tras bambalinas, Lake siguió tejiendo la trama que paulatinamente tomaba forma. Para él, las declaraciones del presidente eran suficientes para definir el “cuándo” lo más rápidamente posible. Para los escépticos el “cuándo” habría de definirse después de que el PFP creara un nuevo ambiente militar en Europa, por lo que las palabras del presidente no significaban nada en específico y reflejaban el resultado de la decisión de octubre de 1993. Para ellos, aunque el presidente había visualizado la ampliación de la OTAN como teóricamente posible, la Administración no emprendería ningún esfuerzo real para llevarla a cabo. Su fracaso en reconocer la importancia de los comentarios del presidente -al menos como Lake y su equipo lo hicieron- los llevaría a toparse con una gran sorpresa en ese mismo año. Al parecer, lo mismo ocurrió con los rusos, para quienes que la vaguedad de las declaraciones no les indujo a prepararse adecuadamente para cuando el tema volvió a resurgir abiertamente a finales de 1994.

En abril de 1994, Lake encarriló a los miembros de su equipo, Samuel R. Berger y al especialista en Europa del este, Daniel Fried, para abordar las implicaciones de las declaraciones presidenciales de enero y discutir los pasos a seguir; Lake pidió un plan para la expansión y cuando Fried le recordó que en el gobierno continuaba existiendo una gran oposición, Lake replicó que el presidente quería moverse en esa dirección y que por tanto se requería de un plan. Para tal efecto, Fried se auxilió de dos viejos colegas, Burns, del Consejo de Seguridad Nacional, y Alexander Vershbow, que en ese entonces pertenecía al buró europeo del Departamento de Estado. Posteriormente, Lake se reunió con Talbott y el director de Planeación Política del Departamento de Estado, James Steinberg, para discutir el trabajo elaborado por Burns y Fried. Talbott insistía en la postura gradualista que había manifestado desde octubre de 1993. Como especialista en asuntos rusos, existía la impresión bastante generalizada de que Talbott, al igual que la mayoría de los especialistas en Rusia que no estaban en el gobierno, se oponía a la expansión, pero que una vez que reconoció la imposibilidad de abortar el proyecto optó por asegurarse de que el proceso de ampliación fuera gradual y corriera de manera paralela con el del acercamiento con Rusia, de manera que se pudieran amortiguar los efectos negativos que recaerían sobre la relación con ese país<sup>92</sup>. Sin embargo, más allá de estas especulaciones el

---

<sup>92</sup> Aún en enero de 1994, Talbott pertenecía a los escépticos, con los que compartía el temor a una nociva reactualización de las demarcaciones propias de la Guerra Fría: “El asunto de la membresía debe ser resuelta apropiadamente una vez que la cuestión de la misión de la OTAN en la pos-guerra fría sea decidida. Por eso había, por razones que yo pienso eran y permanecen siendo muy sensatas, la renuencia a apresurar la cuestión de la membresía hasta que hayamos tenido una idea clara sobre cual debe ser la misión de la alianza... Si fuéramos a adoptar el curso que se ha mencionado a inicios de 1994, dirigido por EE.UU., la OTAN estaría por expandir la alianza y trazar una nueva línea de demarcación, la línea que ahora existe entre la República Federal Alemana y Polonia, moviéndola hacia el Este por lo que quedaría

hecho real es que Talbott, una vez convertido en vicesecretario de Estado en febrero de 1994, terminó convirtiéndose en uno de los voceros más elocuentes de la expansión de la OTAN dentro de la Administración Clinton<sup>93</sup>. Talbott estimuló a Christopher para que trajera a Holbrooke de su puesto de embajador en Alemania para desempeñarse como asistente del secretario de Estado para asuntos europeos en el verano de 1994, tanto para afrontar los acontecimientos de Bosnia como para trabajar en la expansión de la OTAN.

Para el verano, las posiciones del Departamento de Estado y el Consejo Nacional de Seguridad habían convergido. En su viaje a Varsovia en julio de 1994, Clinton confirmó ante Walesa su compromiso con la inclusión de su país en la Alianza Atlántica en un tono más enérgico: "siempre he planteado mi apoyo para la idea de que la OTAN se ampliara... y ahora lo que tenemos que hacer es reunir a los miembros de la OTAN y discutir cuales deberán ser los siguientes pasos"<sup>94</sup>. Dos meses después, Al Gore remarcó el asunto: "Todos nos damos cuenta que una alianza militar cuando se enfrenta con un cambio fundamental en la amenaza para la cual fue fundada, debe definir una nueva racionalidad convincente o transformarse en decrepita. Todos saben que las organizaciones económicas y políticas adaptadas para un continente dividido deben adaptarse ahora a nuevas circunstancias, incluyendo la aceptación de nuevos miembros, o ser expuestas como meros bastiones de privilegio"<sup>95</sup>.

Con todo, Clinton guardaba aún cierta consideración hacia la atribulada Rusia, después de todo la política exterior sostenida hasta el momento había procurado asistir al gobierno de Yeltsin y su programa reformista, y no quería debilitar la posición de Yeltsin antes de las elecciones presidenciales rusas de 1996. En septiembre de 1994, Clinton le comunicó a Yeltsin que la OTAN estaba potencialmente abierta para nuevas democracias de Europa, dentro de las que se incluía Rusia, y le aseguró que no se anunciaría el ingreso de nuevos

---

entre Polonia y Bielorrusia, con lo que estaríamos reforzando uno de los elementos claves del orden de seguridad de la Guerra Fría, a saber, la división de Europa". TALBOTT, Strobe "U.S. Policy toward the New Independent States", Hearing before the House Committee on Foreign Affairs, 103 Cong. 2 sess., Government Printing Office, 1994, pp 19-20, citado en GOLDGEIER, James M. *Not Wether But When...*, *op. cit.*, pp. 63-64

<sup>93</sup> Entre las presiones ejercidas sobre Talbott para que se aveniera a la corriente dominante, destaca el trato del que fue objeto durante la sesión en el senado dedicada a la confirmación de su nombramiento como vicesecretario de Estado. Durante el debate, Talbott fue prácticamente crucificado por los republicanos debido a su trayectoria reciente, en particular por sus artículos en la revista *Time*. El senador Jesse Helms (republicano por Norte del Carolina) dijo en referencia a la lectura de sus antecedentes: "Francamente no estoy encantado con lo que he encontrado". El senador John McCain (republicano por Arizona), experto en asuntos de seguridad nacional, manifestó que "la proclividad del Embajador Talbott para defender apasionadamente sus tesis, más allá de los límites de la lógica, la verdad y la prudencia pondrá en peligro nuestros intereses nacionales en la mayor área del planeta que lo que hasta el momento ha tenido oportunidad de hacerlo", y según el senador Mitch McConnell (republicano por Kentucky): "He conocido muy poca gente en mi vida tan bien educada e inteligente como Strobe Talbott que esté tan consistentemente equivocada". GOLDGEIER, James M. *Not Wether But When...*, *op. cit.*, p. 65

<sup>94</sup> Clinton, *Public Papers* (1994), p. 1206, citado en GOLDGEIER, James M., "NATO Expansion: the anatomy of a decision", *op. cit.*

<sup>95</sup> U.S. Department of State Dispatch, September 12, 1994, pp 597-598

miembros sino hasta después de las elecciones en Rusia y EE.UU. en 1996<sup>96</sup>. Sin embargo, aunque apenas un mes antes, las tropas rusas habían completado su retiro de los países bálticos como muestra de la continuación de la política conciliadora con Occidente, en esta ocasión, según los funcionarios presentes en la reunión entre ambos mandatarios, Yeltsin parece haberse percatado, por primera vez, que el PfP no era sustituto sino un paso concreto hacia la ampliación, provocando un sentimiento de vulnerabilidad que regurgitaría poco después en los comentarios explosivos con los que Yeltsin se refirió a las pretensiones de la OTAN en la reunión en Budapest de la CSCE (diciembre, 1994)<sup>97</sup>.

Un mes después, en octubre de ese año, Lake dirigió una serie de estudios orientados al ingreso del primer grupo de países así como el de un acuerdo entre la OTAN y Rusia. Mientras tanto, la camarilla patrocinadora del proyecto seguía afianzando posiciones. Holbrooke, Donilon y el subsecretario para Asuntos Políticos, Peter Tamoff, se constituyeron en el refuerzo para la expansión de la OTAN. Faltaba ahora encuadrar al Pentágono<sup>98</sup>. Una vez a cargo del grupo interagencia, Holbrooke se encargó de la faena. Según dejó constancia, “salí a relucir durante la reunión que para mucha gente dentro del Pentágono, la respuesta a la cuestión del cuando y cómo la OTAN sería ampliada era ‘nunca’<sup>99</sup>, situación que había que remendar enérgicamente como quedó demostrado en cuanto el general de tres estrellas, Wesley Clark, cuestionó los planes de Holbrooke para abordar las cuestiones sobre el “como” y “cuando” de la expansión de la OTAN, pues desde la perspectiva del Pentágono aún no se había hecho una decisión definitiva que mandara la puesta en marcha del proyecto. Según el relato, Holbrooke conmocionó a los presentes con su respuesta: “Eso me suena como una insubordinación. O está usted con el programa del presidente o no lo está”<sup>100</sup>. En esa misma reunión, una de las figuras clave en el desarrollo del programa del PfP y asistente del secretario de defensa, Joseph Kruzel,

<sup>96</sup> En ese sentido, los partidarios del *fast-track* no quitaban el dedo del renglón, entre ellos, Vershbow para quien la prisa pareciera estar relacionada también con la necesidad de adelantarse a la ampliación de la Unión Europea: “Bueno, yo pienso que sería una lástima si la expansión de la OTAN fuera aplazada para el final del siglo. Pienso que un calendario más ambicioso es realista. Sin ser preciso, dado que esto es algo que tiene que ser discutido dentro de la OTAN, puedo ver muy bien la expansión de la OTAN ocurriendo a inicios del segundo período del presidente Clinton y quizá, por lo tanto, como con cuatro o cinco años antes de que tuviera lugar la ampliación de la Unión Europea hacia los países de Europa central y oriental”. Citado en GOLDGEIER, James M. *Not Wether But When...*, op. cit., p. 72

<sup>97</sup> Debe tenerse en cuenta que, desde la perspectiva rusa, una vez asumida su posición de inferioridad y en contraste con la expansión formal de la OTAN, la implementación del PfP representaba una política digerible si con ello se lograba evitar el aislamiento respecto de Occidente. En ese sentido, de acuerdo con lo que el ministro del exterior, Andrei Kozyrev, comentara a un grupo de embajadores rusos en la primavera de 1994, “El mayor logro de la política exterior rusa en 1993 fue evitar la expansión de la OTAN al este hacia nuestras fronteras”. Citado en WALKER, Martín, “Clinton’s Secret Successes”, *Washington Post*, 4 de septiembre, 1994, p. C1

<sup>98</sup> Desde su arribo al equipo, Holbrooke trazó su programa de la siguiente manera: “En el momento en el que yo regresé a Washington, Strobe y yo habíamos alcanzado una posición común: sería posible incluir nuevos miembros a la OTAN, más lentamente de lo que los Kissingers y Brzezinski quisieran pero más rápido de lo que el Pentágono y algunos otros deseaban”. Citado en GOLDGEIER, James M. *Not Wether But When...*, op. cit., p. 70

<sup>99</sup> *Ibidem*, p. 73

<sup>100</sup> Citado en GOLDGEIER, James M., “NATO Expansion: the anatomy of a decision”, op. cit.

argumentó que el estado en el que el asunto había sido dejado provisionalmente tras los debates de octubre de 1993 era el de la no ampliación. Otros oficiales del Pentágono objetaron que sólo los “principales” podían tomar esa decisión y que por tanto se requería de otra reunión al más alto nivel. Holbrooke respondió que esa posición simplemente pasaba por alto todo lo que el presidente había venido declarando. Sus incrédulos interlocutores simplemente no podían creer lo que escuchaban de Holbrooke, ya que les parecía increíble que estuviera apoyando toda su causa en los comentarios que Clinton había hecho en Bruselas, Praga y Varsovia. El ex-secretario de defensa, William Perry, cuestionó la suposición de Holbrooke en cuanto a que el presidente había efectuado ya una decisión formal sobre un problema de esa envergadura y siguió insistiendo durante el mes de diciembre que había que darle al menos otro año al PFP..

Después de su violenta explosión, Holbrooke instó a Clark para que se elaborara un informe detallado sobre los aspectos que se requerían para echar a andar la ampliación. Pocas semanas después, la Secretaria de Defensa presentó al grupo interagencia, el conjunto de requerimientos militares exigidos para que cada país pudiera ingresar a la OTAN en materia de estandarización y compatibilidad. Ese estudio serviría de hecho de base para el documento intitulado “Estudio sobre la ampliación de la OTAN” publicado en septiembre de 1995, cuando ya Holbrooke se encontraba al mando de la política norteamericana para Bosnia y en la consecución de lo que serían los acuerdos de Dayton, un logro capital para el afianzamiento de la OTAN en la posguerra fría<sup>101</sup>.

Así, para finales de 1994 estaba ya completamente claro que la Administración Clinton había finalmente optado por la ampliación. Quedaban pendientes el “cuándo” y el “quienes” serían inicialmente invitados. No obstante, lo primero no sería respondido sino hasta octubre de 1996 y lo segundo hasta junio de 1997, dado que Clinton tenía aún que navegar conservando un delicado equilibrio entre las presiones para demostrar que aún siendo demócrata tenía capacidad de liderazgo, cuestión que se vinculaba con la necesidad de retener el voto étnico evitando que éste fuera capitalizado por los republicanos, pero sin debilitar, al mismo tiempo, la posición de Yeltsin, de quien dependía, con todo y su retórica vociferante, la disponibilidad con la que Rusia se sometía a los dictados occidentales. En relación a este último requisito la Administración Clinton fue ahora la sorprendida con los comentarios de Yeltsin en la reunión de la CSCE en Budapest de diciembre de 1994, acusando a EE.UU. de pretender sumergir a Europa en una “paz fría” y más aún, con la negativa rusa ratificar su adhesión al programa de asociación (del PFP) en ese mismo mes. Al parecer, Clinton no fue alertado oportunamente de las declaraciones que hiciera Yeltsin al momento de abordar el avión que lo conduciría a Budapest, en el sentido de que “Rusia está contra la expansión de la esfera de influencia de la Alianza del Atlántico Norte hacia el este, dado que las fronteras de la OTAN se acercaran entonces a las fronteras de la Federación Rusa... los dos bloques que hemos dejado atrás

---

<sup>101</sup> Dicho en palabras del propio Holbrooke: “Después de Dayton, la política exterior de EE.UU. pareció enérgica, más muscular. Esto puede haber sido mucho más percepción que realidad, pero la percepción importa. Los tres pilares fundamentales de la política exterior norteamericana en Europa -relaciones EE.UU.-Rusia, la ampliación de la OTAN en Europa Central y Bosnia- habían trabajado frecuentemente una contra otra”. Citado en GOLDGEIER, James M *Not Wether But When...*, op. cit., p. 98

reaparecerían en Europa y esto ciertamente no beneficiaría a la Seguridad europea<sup>102</sup>, y aunque en la cita Clinton mostró la firmeza demandada por los republicanos en el sentido de no darles a los rusos la capacidad de veto sobre las acciones de la OTAN, pues dejó en claro que “No permitiremos que la Cortina de Hierro sea reemplazada por un velo de indiferencia. No debemos consignar nuevas democracias a una zona gris... la OTAN no excluirá automáticamente a ninguna nación para afiliarse. Al mismo tiempo, ningún país en el exterior le será concedido vetar la expansión”<sup>103</sup>, lo cierto es que la Administración Clinton se enfocó entre diciembre de 1994 y mayo de 1995 a zurrir la relación con Rusia y obtener un acuerdo con Moscú para participar plenamente en el PFP. Dicha política rindió sus frutos con la firma de los documentos del PFP por parte de Rusia en junio de 1995.

Para la consecución de dicho objetivo el punto de acercamiento se logró en febrero de 1995, después de las conversaciones entre Talbott y el representante ruso Georgi Mamedov, en las que los EE.UU. hicieron los dos ofrecimientos bajo los cuales Rusia se comprometió a aceptar, o se resignó mejor dicho, a la integración de nuevos miembros a la OTAN. Estas condiciones sentaron la base del acuerdo de entendimiento ruso-norteamericano de 1997 (conocido como *Acta Fundacional*, véase apartado 1.5.2.1.), que curiosamente son prácticamente las mismas con las que la URSS aceptó la retirada unilateral del territorio de Alemania oriental: no despliegue de armas nucleares ni de tropas de la OTAN en el territorio de los nuevos miembros. Yeltsin desconoció los resultados obtenidos por su negociador, algo de por sí característico durante toda su gestión<sup>104</sup>, calificándolos de “error garrafal” en tanto suponían una aceptación de la ampliación de la OTAN, posición que mantuvo hasta las elecciones de 1996. Entre marzo y mayo de 1995, Clinton envió a Yeltsin una serie de misivas en las que le aseguraba que la política de ampliación no tenía un sesgo anti-ruso, que el ingreso de Rusia era una posibilidad real en el futuro y, finalmente, aceptó la invitación de Yeltsin a Moscú para la celebración del cincuenta aniversario del triunfo de los aliados en la Segunda Guerra Mundial. Esto último representó una polémica decisión que tuvo que soportar el duro embate de los republicanos, para quienes asistir al evento equivalía a respaldar la brutal ofensiva rusa en Chechenia así como ignorar la colaboración rusa en la construcción de un reactor nuclear en Irán. Durante la reunión en Moscú, Yeltsin insistió en disuadir a Clinton procurando al menos retrasar la ampliación hasta después del año 2000, solicitud que fue rechazada por Clinton, cuyo compromiso se limitaba a 1996.

---

<sup>102</sup> ITAR-TASS, 4 de diciembre, 1994, in Foreign Broadcast Information Service, *Daily Report: Soviet Union*, 5 de diciembre, 1994, p. 4

<sup>103</sup> CLINTON, William, “1994 Summit of the Council of Security and Cooperation in Europe”, Department of State Dispatch, 12 de diciembre, 1994, vol. 5, p. 813

<sup>104</sup> Yeltsin ha desconocido o se ha distanciado de los resultados de otras negociaciones realizadas por sus enviados, no se sabe con exactitud si como parte de una actuación premeditada a fin de salvar la cara y evitar el descrédito, o bien, debido a los trastornos derivados de su alcoholismo y las prolongadas ausencias ocasionadas por su deficiente estado de salud. Como quiera que haya sido, Yeltsin desconoció también los humillantes acuerdos de paz alcanzados por el general Lebed frente a los chechenos en 1996, así como lo obtenido por Chernomyrdin a favor de Belgrado en 1999 a propósito de los acontecimientos en Kosovo.

En octubre de 1995, Yeltsin y Clinton volvieron a reunirse, en esta ocasión en Nueva York, con objeto de lograr la integración de un contingente ruso en la fuerza de pacificación para Bosnia al mando de la OTAN (*Implementation Force -IFOR*), lo cual serviría de nueva cuenta al objetivo norteamericano de acotar la zozobra y oposición rusas ante el nuevo protagonismo de la Alianza Atlántica. Washington convenció nuevamente a Moscú no obstante las resignadas advertencias de Yeltsin hacia apenas un mes antes, en referencia al problema balcánico: “¿Por qué no resuelven los europeos este problema por sí mismos? Eso es por lo que estoy en contra de la ampliación de la OTAN. Esta es la primera señal de lo que puede suceder. La primera señal. Cuando la OTAN se aproxime a las fronteras de la Federación Rusa, pueden decir que habrá dos bloques militares. Será la restauración de lo que ya tuvimos... En ese caso, estableceremos inmediatamente vínculos constructivos con todas las ex-repúblicas soviéticas y formaremos un bloque”<sup>105</sup>.

Mientras tanto, en el frente interno el proceso siguió madurando su evolución. En septiembre de 1994, los republicanos tomaron la delantera incluyendo el tema de la ampliación en la plataforma programática denominada “Contrato con América” (*Contact with America*). El 2 de noviembre, el congreso adoptó el Acta de Participación de la OTAN (*NATO Participation Act*), una iniciativa de los diputados republicanos Benjamin Gilman y Gerald Solomon, y los senadores Hank Brown y Paul Simon, por medio de la cual se autorizó al presidente para proveer de bienes militares a Polonia, Hungría, República Checa y Eslovaquia, así como para fomentar la interoperabilidad de sus tropas con las de la OTAN y alinear sus respectivas doctrinas militares, todo ello en la perspectiva de acelerar el ingreso de los países del Visegrado a la OTAN. También como parte del activismo republicano con objeto de impulsar la iniciativa de ampliación así como el de adjudicarse los créditos ante los electores, el senador y contendiente presidencial para la campaña de 1996, Robert Dole, buscó flanquear a la Administración Clinton abordando los puntos que ésta había cuidadosamente evitado, en particular, los nombres de los países de la primera ronda así como las fechas tentativas. En una conferencia de prensa en el Capitolio, teniendo como acompañante a Lech Walesa, Dole acusó a Clinton de hacer mucho “estudiando y discutiendo”, pero “no lo suficiente actuando”, y en otra ocasión fue más lejos en su crítica: “En una era de cambios tectónicos en los asuntos internacionales, nosotros no debemos continuar confiando el liderazgo norteamericano a un aspirante a estadista que aún sufre del síndrome de pos-Vietnam...los funcionarios rusos han dirigido una campaña de amenazas contra la expansión de la OTAN, y el presidente Clinton captó el mensaje. Difirió y aplazó, anteponiendo las amenazas de los nacionalistas rusos antes que las aspiraciones de los demócratas en países como Polonia, Hungría y la República Checa”<sup>106</sup>. El 4 de junio de 1995, Dole anunció la introducción del Acta de Facilitación de la Ampliación de la OTAN (*NATO Enlargement Facilitation Act*) sometida para su aprobación en ambas cámaras del congreso en junio de 1996, en la que se buscaba acelerar los plazos fijados por el Estudio sobre la Ampliación de la OTAN de septiembre de 1995, según el cual las negociaciones para el ingreso de nuevos países no debería tener lugar antes de mediados de 1997. Como resultado de estas gestiones el

<sup>105</sup> “Press Conference with President Boris Yeltsin”, 8 de septiembre, 1995; citado en GOLDGEIER, James M. *Not Wether But When*. ., *op. cit.*, p. 96

<sup>106</sup> *Ibidem*, pp. 102-103

congreso aprobó la cantidad de 60 millones de dólares en ayuda militar, de acuerdo con las provisiones del Acta de Participación en la OTAN, destinados a agilizar la puesta en punto de las candidaturas de Polonia, República Checa y Hungría.

Por fin, el 3 de julio de 1996 Yeltsin ganó la reelección y tan pronto como el temor a la victoria de los nacionalistas rusos se desvaneció, la Administración aceleró el paso y comenzó a trabajar más de cerca con el congreso. El 23 de julio, la cámara baja del congreso aprobó el Acta de Facilitación de la Ampliación de la OTAN por un arrollador margen de 353 votos contra 65 y el senado hizo lo propio dos días después con 81 votos contra 16. Tras cerca de tres años de maniobrar en un difícil acto de equilibrio, Clinton se sintió libre para cosechar los votos étnicos y evitar entregárselos a Dole. La Casa Blanca escogió Detroit y el suburbio fuertemente polaco de Hamtramck para el único evento donde se pronunció un tema de política exterior en la campaña demócrata de 1996. Ahí, Clinton declaró lo siguiente: "Asumí la presidencia convencido de que la OTAN podría hacer por Europa oriental lo que hizo por Europa occidental: evitar un retorno de las rivalidades locales, fortalecer la democracia contra amenazas futuras y crear las condiciones para un florecimiento de la prosperidad... Hemos mantenido la ampliación de la OTAN en marcha. Ahora es momento para dar el siguiente paso histórico hacia adelante. El mes pasado, convoque una cumbre en la primavera o a inicios del verano para el próximo año para designar al primer grupo de futuros miembros de la OTAN e invitarlos a las negociaciones de acceso. Hoy, quiero exponer el objetivo de América. En 1999, en el cincuenta aniversario de la OTAN y diez años después de la caída del Muro de Berlín, el primer grupo de países que invitamos a unirse deberán ser miembros de pleno derecho de la OTAN"<sup>107</sup>.

El siguiente escollo provino ahora de la hospitalización de Yeltsin, con lo que la firma de un acuerdo con Rusia hubo de posponerse otros seis meses, hasta su reaparición pública en el invierno de 1996. Sin Yeltsin no habría un acuerdo OTAN-Rusia puesto que nadie en el gobierno ruso tenía incentivos o la autoridad burocrática para aprobar algo semejante. En enero de 1997, Talbott se reunió con el jefe del equipo de Yeltsin, el cerebro de la reforma económica Anatoly Chubais, quien le dejó en claro que la ampliación de la OTAN dificultaba la vida a los reformistas pro-occidentales y que Rusia requería de la membresía en otros foros occidentales en virtud de que estaba siendo excluida de la OTAN. Washington delegó al secretario general de la OTAN, Javier Solana, la negociación con el ministro del exterior ruso, Primakov, a fin de alcanzar un acuerdo de convivencia con la OTAN ampliada. Talbott bosquejó el borrador del acuerdo que Solana consensaría con los aliados y Rusia. A los aliados les pareció denigrante que Solana no hubiera cambiado una palabra del texto de Talbott por lo que se hizo acreedor al calificativo de "soplón americano" prodigado por Primakov<sup>108</sup>, así que las cosas volvieron a estancarse hasta la reunión en Helsinki en marzo de 1997, en la que Clinton, satisfaciendo el deseo de Chubais, ofreció su apoyo para que Rusia ingresara a la OMC, el Grupo de París y la OCDE, y anunció, con la aprobación del G-7, la participación de Rusia en lo que ahora se

<sup>107</sup> "Remarks by the President to the People of Detroit", The White House, Office of the Press Secretary, 22 de octubre, 1996

<sup>108</sup> Citado en GOLDGEIER, James M. *Not Wether But When...*, op. cit., p. 113

denominaria G-8 en la reunión de las naciones más industrializadas en Denver (junio, 1997).

Frustrado en una nueva intentona por rebajar el alcance de la ampliación de la Alianza, esta vez con la propuesta de un “acuerdo entre caballeros” para que los países bálticos no ingresaran a la OTAN, Yeltsin accedió por fin al acuerdo OTAN-Rusia de mayo de 1997. La firma del Acta Fundacional no sólo permitió a la Alianza proceder con su cumbre de Madrid, en la que se anunciarían los integrantes de la primera ronda de ingreso, sino que significó también un debilitamiento de los argumentos de aquellos quienes argumentaban que los rusos nunca aceptarían la ampliación de la OTAN, y aunque Yeltsin volvió a referirse al asunto como un error de proporciones históricas, se evidenció nuevamente que pesó más la necesidad seguir vinculado a occidente.

#### **1.4.2. 1997, año estelar para la consecución de los primeros objetivos de la expansión de la OTAN**

El año de 1997 figura como uno de los más prolíficos en la nueva era de la OTAN. En unos cuantos meses la OTAN formalizó la invitación para el ingreso definitivo de tres candidatos de la primera ronda de la ampliación, se firmaron el Acta Fundacional con Rusia, que creó el Consejo Permanente de Cooperación OTAN-Rusia (*NATO-Russia Permanent Cooperation Council*), y la Carta OTAN-Ucrania; además se conformó el Consejo de Cooperación Euroatlántico (*Euro-Atlantic Cooperation Council -EAPC-*) con 44 socios<sup>109</sup>, que releva al NACC en su función de foro de consultas en materia de cooperación en cuestiones de seguridad y aspectos relacionados con la defensa<sup>110</sup>.

En la cumbre de la OTAN efectuada en Madrid durante julio de ese año, los países del Visegrado, con excepción de Eslovaquia, lograron culminar exitosamente un largo período de cinco años de intenso *lobbying*. Las restantes naciones que solicitaron su ingreso (Albania, Austria, Bulgaria, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Letonia, Lituania, Macedonia y Rumania) y fueron marginadas en esta primera ronda, regresaron a sus hogares con la carga de la decepción. El dúo de Francia e Italia, secundado por Grecia, Turquía, Portugal, España, Bélgica, Luxemburgo y Canadá, apoyaron las candidaturas de Rumania y Eslovenia, mientras que EE.UU., con el apoyo de los países nórdicos (Gran Bretaña, Alemania, Islandia, Dinamarca, Noruega, Dinamarca y Holanda) apoyaban sólo aquéllas

---

<sup>109</sup> Véase listado de países miembros del EAPC en anexo.

<sup>110</sup> El lanzamiento del EAPC fue aprobado en la reunión de ministros del exterior de la OTAN en Mayo de 1997, realizada en Sintra, Portugal. Con esta nueva iniciativa se abrieron espacios para una mayor participación de los nuevos socios en las estructuras militares de la Alianza. El ámbito de las consultas del EAPC abarca aspectos muy variados en materia de seguridad, que van desde el seguimiento de la situación en Bosnia-Herzegovina, la crisis en Kosovo, cooperación en seguridad regional, terrorismo internacional, repercusiones de los asuntos de la defensa en el medio ambiente, proliferación de armas de destrucción masiva y el desarrollo de una estructura político-militar para operaciones de la PfP dirigidos por la OTAN. Véase BALANZINO, Sergio. “A year after Sintra: Achieving cooperative security through the EAPC and PfP”, en *NATO Review*, vol 46, no 3, otoño, 1998, pp. 4-8

tres candidaturas. Turquía finalmente se replegó de su amenaza de bloquear cualquier ingreso a menos que se le otorgara su aceptación en la Unión Europea.

En EE.UU., los partidarios de una primera ronda reducida, como Ronald Asmus quien en mayo de 1997 abandonó el RAND para ingresar al equipo de Talbot, incluir en la primera ronda a Rumania y Eslovenia, esta última con el valor estratégico de constituir un puente terrestre con Hungría, pondría al inicio de la agenda de la segunda ronda a los países bálticos, territorios de ex-Unión Soviética que representan por lo mismo un asunto muy delicado respecto al cual a Washington le conviene no quedar atado de manos y dejar abierta la opción más viable de posponer el ingreso de estas naciones. Por otra parte, también pesó el argumento según el cual una primera ronda con cinco miembros haría una segunda ronda más complicada, puesto que sería más difícil cumplir con el mismo nivel de expectativas.

Los países socios de la OTAN, que en general habían mostrado apatía e incluso renuencia a la propuesta norteamericana de ampliación hacia el este, con excepción de Alemania que desde el inicio hizo pareja con EE.UU. para impulsar este proceso, se agrupaban ahora en torno a distintas candidaturas en función de sus intereses nacionales y subregionales<sup>111</sup>, hasta que EE.UU. perdió la paciencia e impuso llanamente las únicas candidaturas que conformaron la primera ronda de ampliación de la OTAN<sup>112</sup>.

Finalmente, el 30 de abril de 1998, el senado de EE.UU. votó a favor de la ratificación del acceso de Polonia, República Checa y Hungría a la OTAN, por 80 votos contra 19, con lo que se sumaron a la organización alrededor de 60 millones de habitantes y se cerraron cinco años de debate. De esta manera, EE.UU. lograba ratificar la actualidad de su liderazgo en suelo europeo con una decisión que, curiosamente, se adoptó en la misma semana en la que las cabezas de gobierno de la Unión Europea votaron a favor de lanzar la moneda única, el euro, un proyecto en el que Europa occidental tiene fincadas buena parte de sus aspiraciones de autonomización y disputa del liderazgo mundial.

---

<sup>111</sup> Los países del sur de Europa, están interesados por la seguridad del Mediterráneo, Francia mantiene una preferencia por Rumania, dadas las afinidades históricas entre ambos países, e Italia por Eslovenia, país con el que comparte frontera; los países nórdicos se opusieron a ambas candidaturas y propusieron el ingreso de los países bálticos para la siguiente ronda.

<sup>112</sup> Lo cual por supuesto suscitó el ya de por sí tradicional resquemor de los franceses, quienes intrigados cuestionaron sobre “¿Cuándo exactamente pasaron los norteamericanos del liderazgo a la hegemonía?” (ERLANGER, Steven, “Yeltsin Basks at Summit; Some Europeans are Cool to U.S.,” *New York Times*, 21 de junio, 1997, p. A6) Al respecto, Goldgeier sintetiza así la renovación de la autoridad de los EE.UU. en suelo europeo: “... América ha sido siempre el hegemon, y esto fue particularmente cierto después de que los europeos fueron incapaces de llevar la paz a Bosnia por ellos mismos a inicios de los 90's. Habiendo demostrado en Bosnia que los europeos dependían de los Estados Unidos, América continuó dominando el proceso de toma de decisiones de la alianza” GOLDGEIER, James M. *Not Wether But When...*, op. cit., p. 121

### 1.4.3. La "opinión pública" norteamericana ante el magno proyecto de ampliación de la OTAN

Cuando en plena campaña de reelección el presidente Clinton declaraba en Detroit, el 22 de octubre de 1996, que un primer grupo de países ingresaría a la OTAN en el cincuenta aniversario de la organización, no había mediado hasta ese momento mayor explicación al público en general sobre las implicaciones del hecho. Resulta crudamente contrastante el que en la democracia más encomiada del orbe y líder del mundo libre, el debate sobre una decisión de semejante calibre, que abre la perspectiva de duplicar el número de países que se harían acreedores al derecho de aplicabilidad del Artículo 5° del Tratado del Atlántico Norte, haya apenas rebasado el estrecho ámbito de la élite política y los grupos de presión de origen centroeuropeo, para alcanzar a la población en general, que es la que aporta la base de contribuyentes que financian el proyecto así como los soldados que eventualmente podrían requerirse en función de los compromisos adquiridos.

Sin embargo, al parecer es algo plenamente asumido que en las cuestiones de más alta seguridad nacional sea un puñado de hombres, en las más intrincadas intimidades del aparato gubernamental, quienes decidan sobre estas cuestiones, como también parece serlo la habitual naturalidad con la que los voceros de ese aparato califican y descalifican el comportamiento similar de los aparatos de seguridad de otras naciones, en especial, los de aquellas que se han caracterizado por la existencia de regímenes totalitarios. Por ejemplo, Strobe Talbott puede encontrar sin dificultades la paja en el ojo ajeno y desestimar el hecho de que entre la población rusa exista una profunda hostilidad hacia la OTAN, dado que este tipo de pasiones están reservadas para la élite que está al mando del tablero de control de la política exterior y cuyas preocupaciones están muy alejadas de las del resto de la población. "¿Cómo se siente el hombre y mujer de la calle?", se pregunta Talbott en relación a la opinión pública en Rusia a propósito de la aproximación de la OTAN hacia sus fronteras, "Yo no he intimado con Iván Ivanovich y Ana Ivanova, pero las encuestas indican que este no es un asunto que genere gran pasión o preocupación entre el grueso de la población rusa. El ruso promedio, cuando se levanta él o ella en la mañana no pregunta, '¿está Polonia en la OTAN ahora?'"<sup>113</sup>. Sin embargo, si comparamos la indiferencia que según Talbott se advierte en los rusos comunes y corrientes con la receptividad en el estadounidense promedio respecto a la ampliación de la OTAN, encontramos un amplio apoyo aunque de dudosa consistencia, toda vez que va acompañado de una escasa conciencia sobre las implicaciones y una reducida sensación de urgencia e impostergabilidad sobre su necesidad.

Al respecto, citamos los resultados de la encuesta aplicada en septiembre de 1996 como parte del "Proyecto sobre Actitudes hacia la Comunidad Transatlántica" (*Project on Attitudes Toward the Transatlantic Community*), desarrollado de manera conjunta entre el "Programa sobre Actitudes en Política Internacional" (*Program on International Policy Attitudes -PIPA*) de la Universidad de Maryland y la Fundación Carnegie para la Paz

---

<sup>113</sup> "A NATO Expansion Architect makes his case", entrevista con Strobe Talbott, en *The Christian Science Monitor*, 27 de octubre, 1997, p. 15

Internacional (*Carnegie Endowment for International Peace*)<sup>114</sup>. A la interrogante sobre si favorecerían o no la inclusión en la OTAN de algunos países del este de Europa como Polonia, Hungría y República Checa, el 62% del grupo de encuestados contestaron que sí, mientras que 29% se opusieron. No hubo diferencias significativas entre los partidarios republicanos y demócratas. La tendencia reflejada recogió aproximadamente el mismo nivel de apoyo que encontró la encuesta aplicada por ABC/Washington Post en enero de 1994, en la cual 64% coincidieron en que a los “países de Europa del este como Polonia, Hungría y la República Checa debe permitírseles unirse a la OTAN”. En contraste, una encuesta de octubre de 1994 efectuada por el Consejo de Asuntos Exteriores de Chicago (*Chicago Council on Foreign Relations*) encontró un apoyo de sólo 42% y un alto porcentaje del 26% que respondió “no sé”. La manera en la que fue redactada la pregunta marcó la diferencia, ya que en este caso se hacía referencia a si los EE.UU. deberían asumir la responsabilidad de defender a los nuevos miembros, lo que en otras palabras implicaba cuestionar si estarían dispuestos a enviar norteamericanos a un conflicto en el exterior, un asunto que ha demostrado ser muy sensible para la opinión pública norteamericana. Sobre ese aspecto la encuesta del PIPA sondeo el sentir de la siguiente forma: la mitad de los encuestados fueron cuestionados sobre si apoyarían o no el envío de tropas norteamericanas para ayudar a Polonia a defenderse en caso de un ataque; un número sorprendentemente alto de 68% dijo que lo harían si el agresor fuese Rusia, un 25% dijo que no lo haría. Por otro lado, a la otra mitad de los encuestados se les planteo la pregunta de una manera diferente: se les dio la opción, además de responder si darían su apoyo al envío de tropas para defender a Polonia, de responder, en el caso en el que estuvieran inseguros sobre si estarían dispuestos para hacerlo en la eventualidad de un ataque, sobre si estaban a favor de hacer los preparativos ya que eso ayudaría a disuadir la agresión. Un 45% optó por esta última y más equívoca posición, mientras que un 37% simplemente dijo que estaría listo para enviar tropas y sólo 13% dijo que no lo harían.

Cuando se les presentó escoger entre un par de argumentos, 65% escogió uno que decía que “Occidente no debe moverse demasiado rápido expandiendo la OTAN porque Rusia se siente amenazada por la expansión de la OTAN y las relaciones de Occidente con Rusia podrían empeorar como resultado de ello”, mientras que sólo 25% optó por incluir a los países de Europa Oriental “rápidamente para dirigirse hacia el vacío de seguridad en Europa”. Sin embargo, una mayoría del 61% se opuso a la idea de hacer “promesas de no mover tropas de la OTAN o armas nucleares en Europa oriental”. El argumento de que esto “permitiría a Russia dictar la política de la OTAN y le amarraría en cierto modo las manos” prevaleció sobre el argumento de que haciendo esto “confirmaría a Rusia que la NATO no es una amenaza”.

Después, los encuestados fueron sometidos a una batería de argumentos tanto a favor como en contra de la expansión de la OTAN para que cotejaran y emitieran una respuesta final. La conclusión del análisis fue que aún después de escuchar los argumentos el apoyo permaneció siendo tan fuerte como antes. Entre los diez argumentos a favor de la

---

<sup>114</sup> La encuesta se realizó a nivel nacional entre el 14 y 20 de septiembre de 1996, y tuvo un universo de 1,214 encuestados. KULL, Steven. “The American public, Congress and NATO enlargement”, vol. 45, no. 1, enero, 1997, pp. 9-11

expansión de la OTAN, el más popular, con un convencimiento del 77%; fue que “es mejor incluir a los países de Europa oriental en lugar de excluirlos porque la paz es más probable si todos nosotros nos comunicamos y trabajamos juntos”, pero al mismo tiempo, la necesidad de la inclusividad también apareció como el argumento contra la expansión con mayor consenso (un 62%) expresado de esta manera: “en lugar de expandir la OTAN, algo nuevo debe ser desarrollado que incluya a Rusia en lugar de tratar a Rusia como un enemigo”. En ese sentido, tampoco resultaron muy favorecidos los argumentos en favor de la ampliación de la OTAN sustentados en la competencia geopolítica con Rusia, como el que “Rusia es muy débil y esto crea una oportunidad para expandir la OTAN en Europa oriental y consolidar nuestra victoria en la Guerra Fría”, que contó con un 35%. Una gran mayoría también rechazó la idea de que Rusia es inherentemente agresiva o que los intereses de EE.UU. necesariamente se confrontarán con los de Rusia.

La disposición para favorecer la ampliación de la OTAN se suavizó cuando se informó a los encuestados sobre el costo financiero del proyecto, el cual implicaría un incremento del presupuesto de defensa en aproximadamente en mil millones de dólares año, pues sólo un 46% dijo que la admisión de nuevos miembros “valía ese costo”: Algo parecido ocurrió cuando se les comentó acerca de que la admisión de nuevos miembros significaría la posibilidad de emplear las armas nucleares para defenderlos, lo que contó con un apoyo de 44%. En cuanto a la celeridad que habría que darle al proceso se recabó también una menguante disposición ya que sólo el 18% manifestó estar de acuerdo con la necesidad de imprimirle urgencia al proceso.

Sin embargo, la cuestión más importante para evaluar la consistencia del apoyo público a las empresas militares de su gobierno depende del grado de información y penetración con el tema. Cuestionados acerca de qué tanto habían escuchado sobre el asunto de la ampliación, sólo el 7% se refirió a éste como “un gran arreglo”, mientras que la mayoría restante reconoció saber poco al respecto: 22% respondió saber “algo”, 33% “no mucho” y 38% “nada en absoluto”. Ante este conjunto de respuestas la evaluación de la encuesta resumió que el “apoyo es amplio pero débil”, producto de la combinación de un robusto nivel de apoyo a la expansión de la OTAN y una generalizada conciencia sobre el asunto.

En realidad, sobre la base del raquítico interés que el estadounidense promedio presta a la política exterior de su país, manifiesto de manera escandalosa por la estadística según la cual durante la Guerra Fría entre el 40 y 50% de la población desconocía que Rusia no era miembro de la OTAN<sup>115</sup>, se antoja difícil calificar de consistente no sólo el consenso sobre la política particular en relación a la OTAN, sino la del funcionamiento de una democracia que se digna obedecer la voluntad popular, cuando esta voluntad ignora los asuntos en que la están obedeciendo.

Igualmente sorprendente ha resultado el hecho de que a nivel del poder legislativo, ese pilar de la democracia occidental, haya trascendido la inconformidad por parte de los miembros del Congreso por el bajo nivel e intensidad con la que la Casa Blanca compartió

---

<sup>115</sup> ROSNER, Jeremy D. “NATO Enlargement’s American Hurdle: The Perils of Misjudging Our Political Will”, en *Foreign Affairs*, vol. 75, no. 4, julio-agosto, 1996, p. 13

el asunto, y el que muchos de ellos hayan sentido que el ejecutivo no procuró hacer del congreso su socio en la empresa de ampliación. Un grupo de miembros del Congreso consultados estimaron que sólo de 5 a 10% de sus colegas ha probablemente pensado el asunto a profundidad<sup>116</sup>.

#### 1.4.4. El debate sobre la expansión de la OTAN en Estados Unidos

El que la discusión en torno a uno de los giros más trascendentales y audaces de la política exterior norteamericana no haya arrebatado el interés de la población en general en los EE.UU., no quiere decir que no hubiera suscitado un agudo debate al interior de la élite política de ese país. De hecho, ningún evento desde la guerra de Vietnam ha dividido tanto al liderazgo político norteamericano. En la primavera de 1995, veintinueve prominentes ex-funcionarios enviaron una carta al secretario de Estado, Warren Christopher, quien para ese tiempo había ya corregido su posición para convertirse en un firme promotor de la expansión, en la que se leía lo siguiente:

“Somos un grupo de funcionarios retirados del servicio exterior, del Departamento de Estado y del Departamento de Defensa quienes sirvieron durante la Guerra Fría. Estamos preocupados por las consecuencias potenciales de la política de promoción de la extensión de la OTAN a la República Checa, Hungría y Polonia. Desde nuestra perspectiva, esta política pone en peligro la viabilidad a largo plazo de la OTAN, exacerbando significativamente la inestabilidad que ahora existe en la zona que descansa entre Alemania y Rusia, convenciendo a la mayoría de los rusos que los Estados Unidos y Occidente están intentando aislarlos, rodearlos y subordinarlos, en lugar de integrarlos en un nuevo sistema de seguridad colectiva europeo”<sup>117</sup>

Entre los firmantes figuraban Alexis Johnson, ex-embajador en Japón, Jack Matlock, ex-embajador en la URSS (1987-1991), y Theodore Sorensen, el redactor de los discursos de John F. Kennedy. Después, un grupo de 46 ex-senadores, funcionarios, embajadores, especialistas en control de armas y académicos, entre los que se incluían los ex-senadores Sam Nunn y Mark Hatfield, el negociador sobre control de armas durante la Administración Reagan, Paul H. Nitze, nuevamente Jack Matlock, el también ex-embajador en la URSS, Arthur Hartman, y el ex-director de la CIA, Stansfield Turner, quienes encabezados por Susan Eisenhower, presidente del Centro de Estudios Políticos y Estratégicos de Washington, enviaron una carta abierta al presidente Clinton en la que se refirieron a la expansión de la OTAN como “un error político de proporciones históricas”, que afectara los acuerdos de control de armas y “llevará a Rusia a cuestionar todo convenio de posguerra fría”.

<sup>116</sup> ROSNER, Jeremy D. “The American public, Congress and NATO enlargement. Part II. Will Congress back admitting new members?, *op. cit.*

<sup>117</sup> “Letter to Warren Christopher”, *New York Review of Books* 42, no. 14, 21 de septiembre, 1995, p. 75, citado en KRICKUS, Richard J. “The Case for Including the Baltics in NATO”, en *Problems of Post-Communism*, vol. 45, no. 1, enero-febrero, 1998, pp 3-9

La oposición al nuevo proyecto de la OTAN concitó a conservadores preocupados por los efectos disolutivos sobre la coherencia y efectividad de la OTAN como organismo militar, de republicanos "aislacionistas", preocupados por la adquisición de mayores compromisos en el exterior y de las cargas financieras que implica el sostener a más "freeriders" europeos, y demócratas liberales, preocupados por el daño que se ocasionaría en las relaciones con Rusia y como consecuencia de ello las negociaciones sobre desarme, en particular, la ratificación de los acuerdos START II.

Esta mixtura abrió la pauta para la formación de extraños híbridos de "derecha-izquierda" como la Coalición Contra la Expansión de la OTAN (*Coalition Against NATO Expansion* -CANE). Los fundadores de esta coalición, William Lind y John Issac, provienen de trayectorias no sólo completamente diferentes sino diametralmente contrapuestas, pues mientras que el primero encabeza la Free Congress Foundation, organización identificada con la derecha dura, el segundo dirige la organización pacifista llamada Council for a Livable World Education Fund. Cada parte se dedicó a reclutar activistas en torno al único punto de coincidencia que condujo a la instalación del CANE en enero de 1998, la oposición a la expansión de la OTAN: Lind reclutó a organizaciones derechistas y militaristas como Eagle Forum, American Defense Institute y CATO Institute; por su parte, Isaac atrajo a las izquierdistas y pacifistas Peace Action, Union of Concerned Scientists y Center for Defense Information, este último dedicado a la procuración de recortes en el gasto del Pentágono. El punto de intersección de tan dispares organizaciones provino de evoluciones igualmente contradictorias. Los izquierdistas al estilo de Isaac han transmutado de un activismo opositor a toda intervención militar durante las décadas de los 60's y 70's, y un rechazo rotundo a la pretensión de forzar a otros países, como en los casos de Vietnam y Nicaragua, a reproducir sistemas políticos y culturas que no les pertenecen, para adoptar ahora un universalismo que apoya las operaciones de mantenimiento de la paz como condición indispensable para la proliferación de la democracia y el respeto a los derechos humanos, y en el que la objeción contra la OTAN se debe ante todo a que no es un organismo suficientemente universal, como queda demostrado en la exclusión de Rusia, por lo que debería ser sustituido por un ejército efectivo de la ONU o un equivalente regional europeo. Y mientras los izquierdistas han adoptado esta versión de universalismo, la derecha ha transitado en sentido contrario, ha renunciado a la idea de exportar los principios e instituciones norteamericanas a otras culturas, pues como dice Lind, "la noción de que puedes exportar instituciones que sólo han crecido en pocos lugares" es una "gran fantasía wilsoniana", y así los mismos conservadores que alguna vez enaltecieron a los anticomunistas polacos y checos inspirados en la Biblia y en la Declaración de Independencia norteamericana, ahora encuentran en los europeos del este una inexplicable propensión para insensatas disputas de aniquilación mutua, como ocurre en los Balcanes, y en donde EE.UU. corre el riesgo de quedar atascado y la OTAN seriamente debilitada.

En el poder legislativo la promoción de la política de expansión no encontró la oposición que existió al interior del ejecutivo. En ese sentido, la Administración hubo de capitalizar lo que en palabras de un miembro del senado era una "indiferencia favorable", toda vez que fuera de unos cuantos partidarios de la ampliación, la mayoría de los miembros del

congreso eran en buena medida ignorantes de los asuntos de seguridad europea<sup>118</sup>. Entre los más calificados y activos al respecto, no fue un pacifista ni demócrata quien encabezó la oposición a la OTAN, sino John Warner, un conservador y senador republicano por el estado de Virginia, entre cuyos antecedentes figuran el haber sido secretario de marina y colaborador en la lucha en el senado para utilizar el uso de la fuerza contra Irak en la Operación Tormenta del Desierto en 1991. Warner sostuvo la voz de la discordia abogando por una “pausa estratégica” de cinco años para dar paso a nuevas admisiones en la OTAN, una medida dilatoria que fue de alguna forma favorecida por 17 senadores, quienes en marzo de 1998 se pronunciaron por retrasar la votación para la aprobación de la primera ronda de ingreso en la OTAN, unos días antes de que ésta fuera sometida ante el senado, argumentando que se necesitaba más tiempo para deliberar sobre sus consecuencias y tratando de ganar tiempo para reunir los 34 votos que les permitiera bloquear una decisión que requería el apoyo de 67 votos (2/3 de los votos) de un total de 100 senadores. Por otro lado, aunque la enmienda Warner recibió más atención pública, la Administración estaba internamente más preocupada por las objeciones en contra de las misiones de pacificación y las operaciones fuera-de-área al estilo de Bosnia interpuestas por el senador John Ashcroft, toda vez que las limitaciones que éste proponía bien podían ser emuladas por otros parlamentos aliados. En este caso, la Casa Blanca actuó con rapidez para aislar la enmienda Ashcroft. Talbott recurrió a Kissinger, Asmus a sus colegas en el RAND, quienes junto con Wesley Clark y Alexander Vershbow se pusieron en contacto de inmediato con los senadores a fin de impermeabilizarlos contra los argumentos de Ashcroft.

Respecto a la prensa, destacó la oposición intransigente del *New York Times*, cuyo comité editorial fue siempre de la idea de que la expansión de la OTAN sacrificaría los beneficios de una relación constructiva con Rusia. Por otro lado, Goldgeier ha dejado constancia de la campaña de proselitismo a favor de la ampliación de la OTAN dirigida por la Casa Blanca en los comités editoriales de los 30 periódicos de mayor circulación en el país, y cita en particular el caso del *Chicago Tribune*, un periódico contrario a la idea de expansión desde 1995, pero que después del encuentro con los enviados del gobierno publicó un editorial el 13 de marzo de 1998 en el que se daba un giro radical a la posición sostenida hasta el momento: “No es cualquier cosa para una nación ingresar a una alianza... ni es cualquier cosa para un periódico cambiar su opinión sobre un aspecto tan trascendental como la expansión de la OTAN... consciente de la oportunidad histórica que este momento ofrece, eso es lo que hacemos hoy nosotros”<sup>119</sup>.

Como podremos observar en detalle las objeciones más relevantes contra la iniciativa de extensión de la OTAN se sostienen, al igual que los argumentos a favor, en consideraciones de carácter estratégico, provienen de sectores conservadores y liberales, republicanos y demócratas, y pretenden demostrar, *desde el punto de vista de los intereses estratégicos de EE.UU.*, como la expansión es nociva para esos mismos intereses. De este debate y de la confrontación de los argumentos de ambas partes pretendemos inferir el

<sup>118</sup> Véase GOLDGEIER, James M. *Not Wether But When* ., *op. cit.*, p. 78

<sup>119</sup> Chicago Tribune editorials, 14 de mayo, 1995, sec. 4, p. 2; citado en GOLDGEIER, James M. *Not Wether But When...*, *op. cit.*, p. 134

verdadero significado geoestratégico, o según dijera el destronado Gorbachov, la verdadera “agenda oculta” que anima a este proyecto expansionista:

“El problema no es sólo que tres o cuatro países se anexasen a la OTAN. El problema es más serio: el rechazo de la estrategia de un nuevo sistema de seguridad común europeo acordado por mí y todos los líderes occidentales cuando termino la guerra fría. La expansión de la OTAN significa el rechazo de tal propuesta. En su lugar parece que hay una agenda oculta en Occidente, revelada y articulada por gente como Zbigniew Brzezinski, para obtener una ventaja política a expensas de Rusia. Un poder central quiere el monopolio del liderazgo en lugar de la clase de seguridad colectiva europea que era nuestra visión explícita”<sup>120</sup>

## 1.5. La agenda geoestratégica oculta de la expansión de la OTAN

### 1.5.1. Las razones explícitas: la expansión de la OTAN como neo-contención

La necesidad que los estrategas de Washington esgrimen para justificar la prolongación de la alianza militar articulada durante la época de la Guerra Fría, más allá del eslogan promocional de “más democracia, estabilidad y prosperidad en Europa” del secretario de defensa, William Cohen, es la de evitar reproducir el aislacionismo en el que incurrió EE.UU. tras la Primera Guerra Mundial, durante el período de 1919-1939, el cual es identificado como una de las causas que contribuyó a abonar el camino para el desencadenamiento de la Segunda Guerra Mundial<sup>121</sup>. Según esto, el derrumbamiento del bloque soviético ha dejado un vacío de poder que condenará nuevamente a la región a ser una “zona gris”, esto es, un conjunto de naciones débiles que despertarán el apetito geopolítico de sus vecinos, con lo que la estabilidad del continente será puesta nuevamente en entredicho. El general William Odom ha definido la nueva tarea de la OTAN como la de asegurar que “Europa del este no llegará a ser de nuevo una región de competencia diplomática entre Francia, Alemania, Gran Bretaña y Rusia”<sup>122</sup>, y Clinton ha declarado en ese sentido que la cortina de hierro no debe ser sustituida por un “velo de indiferencia”<sup>123</sup>, y adoptó un lenguaje propio de la escuela realista del pensamiento político para argumentar que “una zona gris de inseguridad no debe reemerger en Europa”, pues de ser

<sup>120</sup> Mijail Gorbachov, entrevista con *New Perspectives Quarterly*, publicada en KENNEDY, Paul. “The False Pretense of NATO Expansion”, en *New Perspectives Quarterly*, vol. 14, no. 3, verano, 1997, pp. 62-64

<sup>121</sup> El famoso “aislacionismo” norteamericano ha sido vigente, en realidad, menos como una tradición real en la diplomacia de EE.UU. que como una palabra acusatoria empleada por los intervencionistas para atacar a cualquiera que cuestione sus políticas. Este supuesto aislacionismo anterior y posterior a la Primera Guerra Mundial fue un período en el que EE.UU. concentró su esfuerzo expansionista en otras regiones del mundo, en particular, América Latina, región a la que quería aislar de Europa para convertirla en coto privado, como efectivamente sucedió.

<sup>122</sup> ODOM, William E. “How to Create a True World Order”, en *Orbis*, vol. 39, no. 2, primavera, 1995, pp. 155-173

<sup>123</sup> Citado en ISRAELYAN, Victor. “Russia at the Crossroads: Don’t Tease a Wounded Bear”, en *Washington Quarterly*, vol. 21, no. 1, invierno, 1998, p. 47-66

así y si la OTAN no lo previene ahora “pagaremos un precio mucho mayor más adelante”. La región intermedia entre Rusia y Alemania es concebida como una zona custodiada por esas dos potencias depredadoras y a la que el vaivén de la historia ha atado a una especie de ley según la cual cuando una de las dos se debilita da ocasión para que la otra extienda su influencia, de ahí que resulte una exigencia de vital importancia para la estabilidad de Europa asegurar la presencia e interposición norteamericana.

El actual restablecimiento de la soberanía de las naciones de Europa oriental tiene su paralelo histórico en la situación que se generó durante las décadas de los 20's y 30's, cuando el vacío de poder creado tras la derrota de Alemania en la Primera Guerra Mundial y el retraimiento y acorralamiento al que se sometió a la naciente Unión Soviética, permitió que estas naciones emergieran a una vida independiente, si bien efímera debido al designio de convertirse tarde o temprano en presa fácil de la disputa hegemónica de sus vecinos al no existir una fuerza que amparara su existencia como la que ahora pretende representar el poderío norteamericano. Este razonamiento supone que la garantía de seguridad que permite a los países de Europa central afirmar su soberanía frente a Rusia y Alemania, prácticamente sólo puede provenir de su supeditación a la influencia de otra potencia, en este caso, los EE.UU., así como la existencia soberana durante el período de entreguerras fue alentada por las potencias occidentales con el objeto de tender un cinturón sanitario contra la Rusia bolchevique.

Ciertamente es indudable que Europa oriental está expuesta a un doble tipo de *inestabilidad originada por el vacío de poder generado: la inestabilidad producida por el resurgimiento de conflictos étnicos y nacionalistas, y la inestabilidad inducida por las potencias vecinas*<sup>124</sup>. Ambas, por supuesto, son susceptibles de combinarse, pero no deja de llamar la atención el que tratándose de potencias históricamente expansionistas, se enfatice más en la amenaza proveniente de Rusia que la que potencialmente representa

---

<sup>124</sup> Michael Mandelbaum, uno de los más severos críticos de la expansión de la OTAN, asevera que no hay tal vacío de poder en Europa central, sino que en su lugar hay un nuevo sistema de seguridad sin precedentes, conformado por una serie de tratados de reducción de armamento nuclear y convencional en Europa, los cuales fueron concluidos durante el período de distensión entre 1987 y 1993, y que ahora la expansión de la OTAN amenaza con revocar. Estos acuerdos contienen dos atributos de especial consideración: implican la transparencia, esto es, el derecho de los países firmantes de conocer que armas tienen los demás y que están haciendo con ellas, así como el del predominio de los sistemas defensivos, lo cual quiere decir que las fuerzas militares están configuradas para ser utilizables para la defensa, pero no para apoderarse de otros territorios. Mandelbaum también destaca la paradoja que representa el hecho de que sea un gobierno demócrata, el de Bill Clinton, el que inaugure la expansión de la OTAN, comprometiéndose con ello los esfuerzos realizados en el ámbito del control de armas, uno de los objetivos más apreciados por los demócratas durante las décadas de los 70's y 80's en cuanto a política exterior, y que hayan sido dos gobiernos republicanos, el de Reagan y Bush, los que hayan diseñado y concluido esos acuerdos, a pesar de que los republicanos fueron más escépticos sobre el control de armas y en ocasiones incluso explícitamente opuestos, como ocurrió en los 70's. Por nuestra parte, como veremos más adelante, coincidimos con Mandelbaum sobre los efectos retrógrados de la expansión de la OTAN en relación a los avances en los acuerdos de desarme, pero no nos parece infundado el diagnóstico de los estrategas de Washington acerca del vacío de poder generado en Europa oriental, pues en general, toda la estela de Estados recientemente independizados o liberados de la tutela soviética, se han convertido en objeto de ambición de las potencias regionales de Europa y Asia, y es natural que EE.UU. como primera potencia mundial, no desee quedarse al margen de dicha pugna.

Alemania, si bien ésta última no deja de ser subrepticia o abiertamente considerada, lo cual resulta paradójico por diversas razones<sup>125</sup>. En primer lugar, Rusia está sumamente debilitada y preocupada por el creciente riesgo de fragmentación interna, como para estar en condiciones de abrigar esperanzas de volcarse nuevamente sobre el territorio de sus ex-satélites. En segundo lugar, es Alemania y no Rusia, tal y como lo dictamina la supuesta ley del vaivén histórico del que es presa la región, la que está aumentando a pasos acelerados su presencia en la región, si bien no ha requerido hacerlo de manera militar y directa, sino que ha sido una penetración económica e informal. Por último, el que la expansión de la OTAN represente un cerco sobre Rusia no sólo es algo que salta a la vista por su evidencia, sino que ni siquiera los medios más diplomáticos logran disimular y evitar sugerir que el aludido directo en cuanto a la “amenaza potencial” que pesa sobre Europa Oriental, es Rusia. Es en esta dirección que se ha levantado una campaña de suspicacia hacia la nueva Rusia, entre cuyos postulados se afirma que los rusos son congénitamente un pueblo agresivo y proclive al imperialismo, de suerte que, ante tal circunstancia, lo más conveniente es ganarle terreno al temible oso ruso antes de que éste recupere fuerzas nuevamente. Los ideólogos de la ampliación de la OTAN, como Henry Kissinger y Zbigniew Brzezinski, han recurrentemente confirmado la existencia en Rusia de un poderoso impulso autoritario que trasciende su anterior comunismo, pues como lo ha expuesto Peter Rodman, ex-funcionario del Consejo de Seguridad Nacional, el expansionismo ruso emana cual si se tratara de una fuerza de la naturaleza:

Algunos lamentarán que hemos dibujado una nueva línea divisoria en el continente europeo. No tiene sentido. Rusia se está levantando geopolíticamente, aún antes de hacerlo económicamente. El único problema potencial de seguridad a gran escala en Europa central es la extensa sombra de la fuerza de Rusia, y la OTAN todavía tiene el trabajo de contrarrestarla. Rusia es una fuerza de la naturaleza...<sup>126</sup>

Ante una fuerza de la naturaleza de este tipo, el tiempo apremia para colocar el dique que la contenga, ya que como advierte William Safire:

“En las próximas décadas, Rusia -con su culta población y ricos recursos no obstaculizados por el comunismo- se levantará de nuevo. Sus líderes perseguirán objetivos irredentistas bajo la apariencia de protección de su ‘exterior cercano’. La única manera de impedir la futura agresión sin guerra es mediante una defensa

<sup>125</sup> “Una OTAN expandida también reforzaría el esfuerzo de la posguerra para envolver a Alemania en una más amplia estructura europea y haría altamente improbable que la región inmediatamente al este de la OTAN emergiera como un inestable vacío geopolítico entre Alemania y Rusia” WEINROD, W. Bruce. “NATO Expansion: Myths and Realities”, The Heritage Foundation Committee Brief, no. 23, 1º de marzo, 1996 (<http://www.pff.org/heritage/library/categories/forpol/cbrief23.html>)

<sup>126</sup> *Washington Post*, 13 de diciembre, 1994, citado en MANDELBAUM, Michael. “Preserving the New Peace. The Case Against NATO Expansion”, en *Foreign Affairs*, vol. 74, no. 3, mayo-junio, 1995, p. 10. Mientras que para Kissinger: “Rusia es un gran poder que se ha expandido por 400 años. Cuatrocientos años de política exterior indican cierta proclividad... nuestro problema es fomentar que Rusia se mantenga dentro de sus fronteras”, citado en KOBER, Stanley. “NATO Expansion and the Danger of a Second World War”, *CATO Foreign Policy Briefing*, no. 38, 31 de enero, 1996 (<http://www.cato.org/pubs/fpbriefs>)

colectiva. Y sólo en los siguientes pocos años inmediatos, con una Rusia débil, tenemos la oportunidad de asegurar la vulnerabilidad”<sup>127</sup>

Este temor es compartido, por supuesto, por los directamente afectados, como lo confirma el político polaco Bronislaw Geremek:

“Por el momento Rusia es débil. Pero sabemos que éste es un período de transición. El imperio soviético podría ser sucedido por el imperio ruso. En algunos años, Rusia se convertirá en una superpotencia de nuevo, y la memoria de este período de debilidad tendrá un impacto psicológico importante en una nueva generación de líderes rusos”<sup>128</sup>

Pero además, la neo-contención propugnada por los estrategas de la ampliación conlleva un efecto disuasivo con un sano sentido terapéutico que con el tiempo ayudará a los mismos rusos a controlar sus instintos agresivos. Según Brzezinski:

“Una vez que los rusos se den cuenta que Europa central no es más un vacío geopolítico, la definición de su esfera de influencia será menos ambiciosa. Dado el hecho de que todos los vecinos occidentales de Rusia -correcta o incorrectamente- temen a sus aspiraciones, una mayor seguridad regional será así para el beneficio de toda Europa, Rusia incluida”<sup>129</sup>

---

<sup>127</sup> SAFIRE, William, “The Bear Will Rise Again, So Build the Alliance Now”, en *International Herald Tribune*, 2 de diciembre, 1994; citado en CONETTA, Carl, “America’s New Deal With Europe: NATO Primacy and Double Expansion”, Project on Defense Alternatives, Commonwealth Institute, Cambridge, Massachusetts, octubre, 1997 (<http://www.comw.org/pda/eurcom.htm>). En la campaña electoral presidencial de 1996, el candidato republicano Bob Dole insistió en que “la competencia con Rusia no terminó con la desaparición de la URSS. La política exterior de Rusia frecuentemente se encuentra en conflicto con los intereses de EE.UU. Por lo tanto, en relación con Rusia debemos llevar a cabo una política neorrealista”. KUZNIECHEVSKII, Vladimir, “Ampliación de la OTAN. Espejismos y realidades de la geopolítica”, en *Rosniskaya Gazeta*, Moscú, 1º de marzo, 1997, pp. 11-12, citado en THELMAN SANCHEZ, Pablo. *Rusia. Un futuro incierto. op. cit.*

<sup>128</sup> Citado en MANDELBAUM, Michael. “Preserving the New Peace. The Case Against NATO Expansion”, *op. cit.*, p. 10

<sup>129</sup> BRZEZINSKI, Zbigniew. “NATO: The Dilemmas of Expansion”, en *National Interest*, no. 53, otoño, 1998, pp. 13-17. Para otros, “extender la alianza hacia el este debe ser visto como un paso de Occidente hacia Rusia, en lugar de contra ella”, y la estabilización de Europa oriental procurada por la OTAN será de utilidad para los rusos, toda vez que “no está en el interés de Rusia, sobre todo de los demócratas rusos, tener una zona de inestabilidad, un nacionalismo renovado y conflictos potenciales en su flanco occidental”. ASMUS, Ronald D.; KUGLER, Richard L.; LARRABEE, F. Stephen. “Building a New NATO”, en *Foreign Affairs*, vol 72, no. 4, septiembre-octubre, 1993, pp. 28-41. La ampliación de la OTAN también beneficiará a los rusos al obligarlos a ocuparse de sus problemas internos: “Para las élites rusas, la ampliación de la OTAN está teniendo un saludable efecto. Por no extenderla hasta ahora, enseñamos a los imperialistas rusos que ellos tienen un veto sobre la política exterior de EE UU. Mediante la ampliación de la OTAN, hacemos más difícil para los imperialistas reclamar que Rusia es aún una superpotencia. Así Rusia está más propensa a cuidar sus propios asuntos, y menos probablemente a entrometarse con sus vecinos” LANDAY, Jonathan S. “Walls Falling to Bigger NATO”, en *The Christian Science Monitor*, 11 de noviembre, p. 1. Kissinger es más comprensivo con Rusia, pues procura no tenerla que reprender en el futuro: “No se le hace ningún favor a Rusia tratándola cual si fuera inmune a las consideraciones normales de la política exterior, pues esto dará el resultado práctico de obligarla a pagar

Todo lo cual contrasta, paradójicamente, con los comentarios al respecto del diseñador de la estrategia de contención durante el gobierno de Truman, el prestigiado George Kennan, cuya opinión es mucho más prudente acerca de la inferencia de oscuras pretensiones rusas en el futuro próximo:

“Resulta aflictivo observar las numerosas expresiones de ansiedad y suspicacia hacia la nueva Rusia, precisamente como una presunta potencia militar, que han caracterizado el tratamiento de ese país en buena parte de la prensa occidental desde el desmembramiento final de la Unión Soviética en 1991... Varias de las aprensiones expresadas allí y en otras partes destacan en particular la relación existente entre Moscú y los 14 países que los propios rusos llaman el ‘exterior cercano’, o sea esas 14 entidades, situadas en las fronteras de la República Rusa actual, que comprendían antes la Unión Soviética, pero que ahora forman estados independientes. Otras suspicacias y aprensiones tienen que ver con supuestos designios imperialistas rusos sobre países más retirados, Polonia en particular. Pero todas parecen suponer un liderazgo ruso decidido a imponer, si es necesario por la fuerza de las armas, no sólo su control sobre los países fronterizos recientemente liberados, sino también su anterior predominio sobre Europa oriental y central... ‘Los rusos’, se nos quiere dar a entender, han sido siempre un pueblo agresivo y proclive al imperialismo; por lo tanto, sería ingenuo suponer que hoy las cosas serán diferentes”<sup>130</sup>

Kennan considera también que los EE.UU. “con su tradición de Doctrina Monroe, no debieran percibir como antinatural”<sup>131</sup> la obsesión rusa por su “exterior cercano”, y respecto a la necesidad de obligar a Rusia a que se resigne e inhiba cualquier impulso expansivo hacia Occidente como lo hizo en el pasado, Kennan infiere que al interior de la dirigencia rusa existe la conciencia de la inconveniencia de este tipo de acciones:

“Parece haber en Moscú una conciencia creciente de que Rusia está mejor sin apéndices coloniales que con ellos. Incluso un exámen superficial de los aspectos económicos de la relación basta para demostrar que, mientras que el centro metropolitano podría haberse beneficiado aquí y allá de algunos aspectos individuales de la relación anterior, ello sería compensado con creces por las numerosas formas en las que esta relación resultó ser también una carga para Moscú. Podemos ver algunos ejemplos de esto no sólo en las considerables partidas de los presupuestos locales que fueron asumidas en algún momento por el Estado soviético, sino también en la obligación que este último parece haber sentido de proveer a estas regiones no rusas de diversos energéticos a precios considerablemente menores que los prevalecientes en el mercado mundial. También de estas cargas las ha librado el desmembramiento del imperio”<sup>132</sup>

---

más adelante un precio más alto si se la atrae a unos cursos de acción de los que no hay retirada”  
KISSINGER, Henry. *La diplomacia*. México, Fondo de Cultura Económica, 1995, p. 815

<sup>130</sup> KENNAN, George F. “La nueva Rusia como vecino”, en *Al final de un siglo. Reflexiones, 1982-1995*. México, FCE, 1998, pp. 362-363

<sup>131</sup> *Ibidem*, p. 371

<sup>132</sup> *Ibidem*, p. 370

En contrapartida, Kennan calificó a la expansión de la OTAN como “el error más fatídico de la política norteamericana en toda la era de la posguerra fría”<sup>133</sup>, basado en la estimación de que sus efectos son, simplemente, nefastos: podría inflamar las pasiones nacionalistas en Rusia, impedir el desarrollo de la democracia rusa, promover una nueva guerra fría en las relaciones este-oeste y animar a los rusos al aventurerismo en los lugares con problemas en el mundo. Finalmente, para los que agitan el espectro de la amenaza rusa, Kennan se refiere en estos términos:

“Para estas personas, el fin de la Guerra Fría y la desaparición de la Unión Soviética crearon un vacío que ahora quieren llenar con su imaginación. Se requerirá algún tiempo para que la nueva Rusia llegue a aceptarse a sí misma. Mientras no lo haga, será difícil que tomemos decisiones fundamentales acerca de cómo arreglamos con ella. Muy bien. Pero entre tanto, no nos confundamos, y no compliquemos innecesariamente nuestro problema creando una Rusia que responda a nuestra propia imaginación para que tome el lugar de la que, por desgracia, existió alguna vez, pero que afortunadamente ya no existe”<sup>134</sup>

Sin embargo, a la luz de la determinación sobre el rumbo de la OTAN en la posguerra fría, el gobierno de EE.UU. no parece estar muy dispuesto a esperar el tiempo que Rusia requiere para entenderse a sí misma y no considera que el vacío dejado por la URSS sea un vacío imaginario, sino uno muy real y que conviene llenar cuanto antes, porque como se desprende de otra de las metáforas empleadas en el debate, la naturaleza aborrece el vacío, por lo que es una tendencia también natural el que alguna fuerza u elemento lo ocupe más temprano que tarde. Ahora es tiempo de que lo haga una fuerza ecuaníme como la que representan los EE.UU., antes de que los europeos se vuelvan a sumergir en sus conflictos. De no ser así la factura a pagar será enorme, según lo expone Lawrence di Rita, de la Fundación Heritage: “si el mantenimiento de 65,000 jóvenes norteamericanos en Europa evitarán diez veces más de nuevas lápidas en el cementerio de Arlington una vez que los europeos se incendien de nuevo -como lo han hecho dos veces en este siglo- entonces es un pequeño precio por pagar”<sup>135</sup>, razón por la cual, el secretario de defensa, William Cohen, se refiere a la ampliación OTAN como una “póliza de seguros con una inusual peculiaridad: mediante el pago de una modesta prima, no sólo estaremos protegidos en caso de fuego, sino que haremos al fuego menos probable de encenderse”<sup>136</sup>.

Como anticipándose a las críticas de Kennan, Kissinger no encuentra en la conciliación con Rusia el medio más adecuado para conducir la relación con este país, toda vez que condena lo que considera una ingenua propensión de la política exterior norteamericana basada en la convicción de que la mejor forma de moldear a Rusia es inducirla a la

<sup>133</sup> KENNAN, George F. “A Fateful Error”, en *New York Times*, 5 de febrero, 1997, p. 23

<sup>134</sup> KENNAN, George F. “La nueva Rusia como vecino”, *op. cit.*, p. 376

<sup>135</sup> Citado en CONRY, Barbara “The Western European Union as NATO’S successor”, en *Policy Analysis*, no. 239, 18 de septiembre, 1995 (<http://www.cato.org/pubs/pas/pa-239.html>)

<sup>136</sup> Citado en LERMAN, David. “Virginia Sen. John Warner, ever the warrior, battles alone to halt NATO expansion”, en *Daily Press*, 1997, <http://hamptonroads.digitalcity.com/>

democracia y canalizar sus energías en la reforma de mercado. Con la notable excepción de Nixon, para quien Rusia en cuanto tal siempre ha constituido un desafío geopolítico, según Kissinger "con respecto a ningún otro país como a Rusia ha estado la política norteamericana tan continuamente centrada en hacer una evaluación de sus intenciones, más que de su potencial o aún de su política", una especie de subjetivismo en el que incluye tanto a Franklin Roosevelt, "quien había cifrado sus esperanzas de un mundo pacífico de posguerra, hasta grado considerable, en la moderación de Stalin", los estrategias de la doctrina de la contención durante la Guerra Fría, la cual "tenía por meta declarada modificar los propósitos soviéticos, y el debate correspondiente fue, en general, sobre si ya había ocurrido el esperado cambio de los propósitos soviéticos", hasta el mismísimo Reagan, al que caracteriza en haber puesto un "mayor empeño en lo que equivalía a la conversión de los dirigentes soviéticos", y todos aquellos que en la secuela del derrumbe comunista, están convencidos de que han desaparecido todas las intenciones hostiles. Por el contrario, Kissinger reivindica las "consideraciones tradicionales de la política exterior" por sobre la creencia de que es posible y conveniente darle una nueva oportunidad a Rusia:

"A los estudiosos de la geopolítica y la historia les preocupa lo obsesivo de este enfoque. Temen que, al sobrestimar la capacidad norteamericana para dar forma a la evolución interna de Rusia, los Estados Unidos puedan inmiscuirse innecesariamente en controversias rusas internas, generar una reacción nacionalista y descuidar las tareas habituales de la política exterior. Esos estudiosos apoyarían una política destinada a modificar la tradicional truculencia de Rusia y, por esa razón, favorecerían una ayuda económica y unos proyectos cooperativos en cuestiones globales. Sin embargo, dirían que Rusia, quienquiera que la gobierne se encuentra a caballo sobre el territorio al que Harold Mackinder llamo meollo geopolítico, y que es heredera de una de las tradiciones imperiales más poderosas"<sup>137</sup>

---

<sup>137</sup> KISSINGER, Henry. *Op. cit.*, pp 810-811. Sobre el tratamiento psicológico más adecuado para Rusia, Kissinger insiste: "Los psicólogos pueden discutir sobre si la razón de ello era un arraigadísimo sentido de inseguridad o una agresividad congénita; para las víctimas de la expansión rusa, esa distinción ha sido puramente académica. En Rusia, la democratización y una política exterior moderada no necesariamente tienen que ir de la mano. Por ello, el argumento de que la paz será asegurada ante todo por la reforma interna rusa encuentra pocos partidarios en la Europa oriental, en Escandinavia o en China, y por ello Polonia, la República Checa, Eslovaquia y Hungría tienen tanto interés en unirse a la Alianza del Atlántico... Un curso de acción centrado en consideraciones de política exterior trataría de crear contrapesos a las tendencias previsibles, y no apostar todo a la reforma doméstica. Aunque fomentando los mercados libres de Rusia y la democracia rusa, también trataría de apoyar los obstáculos puestos a la expansión rusa. De hecho, podría argüirse que la reforma rusa se robustecería si se alentara a Rusia concentrarse -por primera vez en su historia- en apoyar el fomento de ese territorio nacional que, extendiéndose a lo ancho de 11 husos de horarios, desde San Peterburgo hasta Vladivostok, no da motivo de claustrofobia". *Ibidem*

### 1.5.2. El cerco sobre Rusia: entre el síndrome de Versalles y el pacto de Locarno

El principal argumento contra la expansión de la OTAN tiene que ver con las repercusiones que ésta tendrá en la relación con Rusia, ya que aunque se afirma que no está inspirada en animosidad alguna contra nadie en particular -"la ampliación de la OTAN no está dirigida contra ningún Estado; la OTAN no ve a ninguna nación como su enemigo", dice Clinton<sup>138</sup>-, sino que es en beneficio de todos, en realidad, para entender la cuestión en toda su crudeza basta con colocarse desde la perspectiva rusa: Rusia iniciará el siglo XXI con Alemania, su enemigo de la primera y segunda guerras mundiales, y varios o quizá la mayoría de sus ex-aliados, unidos en una alianza militar colocada en sus fronteras y construida expresamente en su contra por su acérrimo enemigo de la Guerra Fría. Todo ello después de que Gorbachov y los demócratas reformistas pro-occidentales que le sucedieron creyeran que Occidente no tomaría ventaja de la debilidad de su país, sino que le permitirían integrarse a la sociedad internacional. El resultado, combinado con las severas dificultades económicas y el riesgo creciente de dislocación de la federación, no puede ser otro sino el de una frustración, humillación y resentimiento similares a los experimentados con la imposición de los términos de la paz de Versalles a Alemania tras el fin de la Primera Guerra Mundial.

Rusia ha perdido sus dos imperios: el imperio interior, el cual tomó siglos construir, y el imperio externo, adquirido después de 1945, conformado por sus satélites de Europa del este. En la primavera de 1989 la fronteras políticas de la esfera de influencia soviética se extendían al Río Elba, en el corazón de Alemania, antes de que terminara 1991, estas fronteras se habían corrido más atrás que en lo que lo hicieron en el desastroso verano de 1941, con la invasión nazi; en su estado actual, las fronteras occidentales de Rusia son aquellas de tuvo hace más de tres siglos; por el flanco sur, en el Cáucaso, las fronteras formales rusas están ahora al nivel de lo que estaban a inicios del siglo XIX; en Asia central, las fronteras están ahora aproximadamente al nivel en el que estaban antes de la rápida expansión que comenzó en la región a mediados del siglo XIX. Además, con la rápida desintegración del imperio soviético, 25 millones de rusos étnicos quedaron viviendo en las nuevas repúblicas independientes denominadas por los rusos como el "exterior cercano". Ahora, cuando por primera vez desde 1943, el distrito militar de Moscú se ha convertido en la línea del frente y con una OTAN que ha manifestado en los hechos su voluntad de ahorrarse la molestia de tener que legitimar sus acciones con el mandato de la ONU, eliminando con ello el poder de veto de Rusia, la supuesta exagerada susceptibilidad que se atribuye a la dirigencia rusa en cuanto a la cuestión de la expansión de la OTAN, en realidad no es muy diferente a la que resentiría cualquier otra potencia imperialista cuando otra nación comienza a incursionar en lo que considera su "legítima" esfera de seguridad inmediata. Actividades como la realización de ejercicios navales de la OTAN en el Mar Negro junto con la marina ucraniana y las prácticas de "mantenimiento de paz" efectuados en Turkmenistán, con elementos de la 82va división aerotransportada

---

<sup>138</sup> William J. Clinton. "Text of a Letter from the President to the Chairmen of the Senate Committees on Foreign Relations and Armed Services and the House Committees on International Relations and National Security", The White House, 24 de febrero, 1997

proveniente de la base de Fort Bragg en Carolina del Norte, no pueden, por supuesto, pasar inadvertidas por los restos de un imperio que teme no sólo quedar amputado definitivamente de su "espacio vital" -aplicando el concepto reivindicativo utilizado por el imperialismo alemán para revertir el acotamiento impuesto en su contra durante el período de entreguerras-, sino de ser vulnerado a grado extremo con el acorralamiento cada vez más estrecho que se tiende en su entorno. La indignación rusa ante el desconocimiento de su status como potencia regional, ha sido llevada a la Duma con declaraciones como la siguiente:

"Camaradas, el ejército ruso ha conquistado las tribus del norte del Cáucaso antes de que existiera Estados Unidos. Polonia pasó a ser parte de Rusia en 1772-1795 durante el reinado de Catarina La Grande. Asia central fue incorporada al imperio ruso entre 1815 y 1876, al mismo tiempo que los americanos estaban estableciéndose en sus llanuras del oeste. ¿Cómo reaccionaría América si Texas y California declararan no estar más en la 'legítima esfera de interés' de Estados Unidos, ya que alguna vez pertenecieron a México o si demandáramos el regreso de Alaska?"<sup>139</sup>

Por si hiciera falta para empeorar las cosas, el desesperado intento por detener el proceso de fragmentación de la Federación Rusa mediante la despiadada guerra en Chechenia (1994-1996), tuvo el desatino no sólo de avivar entre sus vecinos el encono contra cualquier intento por reinstaurar el dominio ruso más allá de sus actuales fronteras sino que, además, permitió exhibir de la manera más grotesca el grado de avance de la descomposición del ejército ruso, todo lo cual serviría de catalizador para que EE.UU. abandonara la precaución inicial con la que manejaba su relación con Rusia y se aprestara a dar celeridad al movimiento de la OTAN.

El aprisionamiento del cerco sobre la convaleciente Rusia sólo puede tener como resultado una reedición de la Guerra Fría, como lo advirtió Yeltsin desde diciembre de 1994, cuando sentenció ante los miembros de la Alianza Atlántica que la consecuencia del estar "sembrando las semillas de la desconfianza" sería la de sumergir a Europa en una nueva Guerra Fría<sup>140</sup>, y como un periodista ruso convincentemente relatará poco tiempo

<sup>139</sup> Citado manteniendo el anonimato en HAMMERSEN, Frederick P.A "The disquieting Voice of Russian Resentment", en *Parameters*, US Army War College Quarterly, verano, 1998, pp. 39-55 Los rusos también han argumentado en contra del imperialismo innato adjudicado a su idiosincrasia, comparando la menor resistencia con la que Rusia se desprendió de sus extensiones coloniales con la fiera resistencia con la que, por ejemplo, los franceses intentaron retener su imperio colonial desde la década de los 40's hasta la de los 60's de este siglo.

<sup>140</sup> Citado en SCIOLINO, Elaine, "Yeltsin Says NATO Is Trying to Split Continent Again", en *New York Times*, 6 de diciembre, 1994, p. A10. Andrei Filipov, experto en asuntos exteriores con una creciente influencia en el Partido Comunista, se ha referido al renacimiento de la guerra fría con otro matiz. "Quizá la guerra fría fue en realidad la paz fría, quizá lo que tenemos ahora es una guerra fría", *op cit.* Con un lenguaje más prosaico, Lebed ha caracterizado el comportamiento de EE UU. como el de "un enorme hooligan borracho en un kindergarden que dice que golpeará a quien quiera", y cuestiona de esta manera el sentido de dicha actitud: "la guerra fría terminó. Ellos ganaron, y todos coincidimos en eso ¿Entonces por qué han decidido reabrir la competencia?". Citado en LIEVEN, Anatol. "A New Iron Curtain", *The Atlantic Monthly*, vol. 277, no. 1, enero, 1996, p. 22 Analistas norteamericanos también tienen opiniones muy similares al respecto: "Algunos promotores estadounidenses de la expansión de la OTAN hablan

después de publicado el *NATO Study* en septiembre de 1995, podrían propiciarse nuevamente escenas propias de la Guerra Fría:

“La reacción futura de Rusia ante cualquier intento por desplegar tropas extranjeras cerca de sus fronteras (incluyendo aquellas movidas bajo la apariencia de conducir maniobras) es bastante predecible. Será exactamente la misma que la reacción de Washington en 1961, cuando nuestras tropas aterrizaron en Cuba. Primero, habrá un bloqueo (si la localización geográfica de la zona del conflicto lo permite), después un ultimátum demandando un retiro inmediato de tropas y, si el ultimátum no es cumplido, un ataque preventivo que privaría al adversario de sus capacidades ofensivas”<sup>141</sup>

El resurgimiento del espectro de la “amenaza” rusa es aún más desconcertante si se toma en cuenta que el gasto en armamento de tan sólo tres de los miembros de la OTAN -Gran Bretaña, Francia y Alemania- excede el gasto total en ese rubro que actualmente ejerce Moscú, sin considerar que Europa occidental tiene aproximadamente tres veces más población y su fuerza económica es siete veces mayor que la de Rusia, por no mencionar la incompetencia de un ejército que no es capaz ni de invadir su propio país, como dramáticamente quedó de manifiesto con la derrota en Chechenia en 1996<sup>142</sup>. Con mayor precisión, un estudio de la Universidad de las Fuerzas Armadas de Alemania sobre las probabilidades de defensa exitosa aplicada a 50 diferentes escenarios de posibles conflictos entre la OTAN y Rusia, concluyó lo siguiente: recién culminada la Guerra Fría y con la vigencia del Tratado de Reducción de Fuerzas Convencionales (*Conventional Force in Europe* -CFE), se aseguraba una virtual paridad entre las posibilidades de la OTAN y del Pacto de Varsovia en el área comprendida entre el Atlántico y los Urales, pues tanto el Pacto de Varsovia como la OTAN tenían el 99% de probabilidades para una defensa exitosa. Una vez desaparecido el Pacto de Varsovia, la correlación de fuerzas se volcó a favor de la OTAN en una relación de 4 a 1. Con la inclusión de los tres países de la primera ronda de ampliación de la OTAN, más Eslovaquia -que finalmente no fue incluida-, la correlación es de 5 a 1, con lo que las oportunidades de una defensa exitosa de Rusia caen prácticamente a cero, a menos que movilice el 100% de sus fuerzas rusas, esto es, incluidas las estacionadas al este de los Urales, dejando a Siberia y el lejano oriente desprotegidos.

---

francamente de tomar ventaja de Rusia en un momento de debilidad momentánea, para empujarla lo más al este posible, implicando con ello que la guerra fría esta tan sólo en remisión”. DANIELS, Roberts V. “The Danger of NATO Expansion”, en *The New Leader*, vol. 80, no. 12, 1997, pp. 11-13

<sup>141</sup> KOBER, Stanley, *op. cit.*

<sup>142</sup> MANDELBAUM, Michael. “NATO Expansion: A Bridge to the Nineteenth Century”, The Center for Political and Strategic Studies, junio de 1997 (<http://www.cpss.org/nato/mandel97.htm>)

**Correlación de fuerzas OTAN-Rusia en diferentes escenarios**

Amenaza	Víctima	Ofensiva : Defensiva Correlación de Poder de Combate		Probabilidad de Defensa exitosa	
		Sólo fuerzas de tierra aire	Fuerzas de tierra +	Sólo fuerzas de tierra	Fuerzas de tierra + aire
OTAN (Fin de la Guerra Fría)	Pacto de Varsovia (Fin de la Guerra Fría)	0.82 : 1	0.82 : 1	99%	99%
Pacto de Varsovia (Fin de la Guerra Fría)	OTAN (Fin de la Guerra Fría)	0.91 : 1	0.92 : 1	99%	99%
OTAN*	Rusia	2.41 : 1	3.78 : 1	46%	1%
OTAN + Visegrado	Rusia** Oeste de los Urales	2.91 : 1	5:18 : 1	36%	0%
OTAN + Visegrado	Rusia*** + 25% de fuerzas al este de los Urales	2.09 : 1	2.95 : 1	69%	34%
OTAN + Visegrado	Rusia*** + 50% de fuerzas al este de los Urales	1.63 : 1	2.05 : 1	89%	71%
OTAN + Visegrado	Rusia*** + 100% de fuerzas al este de los Urales	1.13 : 1	1.27: 1	98%	97%

• OTAN\* : antes del ingreso de los países de Visegrado (Polonia, República Checa, Eslovaquia y Hungría)  
 • Rusia\*\* : fuerzas rusas en cumplimiento del Tratado de Fuerzas Convencionales, es decir, se consideran aquí sólo las fuerzas estacionadas al este de los Urales

• Rusia\*\*\* : fuerzas rusas estacionadas al este de los Urales más porcentaje de fuerzas estacionadas al este de los Urales

Citado en HAMMERSEN, Frederick P.A. "The disquieting Voice of Russian Resentment", en *Parameters*, US Army War College Quarterly, verano, 1998, pp. 39-55

Esta situación significaría que Rusia necesitaría de sus fuerzas nucleares para compensar su debilidad, de la misma manera en la que, a inicios de la década de los 50's, la OTAN justificó el despliegue de armas nucleares en Europa porque afirmaba estar en desventaja en cuanto a fuerzas convencionales en relación al Pacto de Varsovia. Pero ni siquiera con el recurso de las armas nucleares Rusia se siente completamente a salvo, dado que la OTAN, mediante su movimiento de extensión, se ha colocado en una posición desde la que, utilizando la aviación táctica, aquella que es capaz de portar bombas nucleares o

modernas municiones de precisión guiada, rápidamente podría bombardear Moscú y San Petersburgo, objetivos que están a menos de una hora de vuelo desde los aeropuertos de Polonia. La vulnerabilidad rusa se expresa también en el rápido deterioro al que han estado expuestos tanto sus bombarderos como sus submarinos estratégicos, tanto como por el hecho de que sus cabezas nucleares y sistemas de alarma temprana están caducando, como lo demuestra el hecho de que dos terceras partes de sus satélites han rebasado el período de operación normal<sup>143</sup>.

Un análisis similar sobre los efectos de la primera ronda de ampliación de la OTAN en la correlación de fuerzas, elaborado por el ministerio de defensa ruso, estimó que con el ingreso de Polonia, Hungría y la República Checa, el territorio controlado por la OTAN se expandió hacia el este entre 650 y 750 km., con lo que la “zona amortiguadora” entre Rusia y la OTAN se ha disminuído sustancialmente y, por tanto, el tiempo de alarma temprana disponible por los sistemas de misiles antibalísticos se ha reducido significativamente. Las fuerzas terrestres de la OTAN han crecido de 47 a 60 divisiones y de 101 a 130 brigadas, el número de tanques creció en 24%, otros vehículos armados en 22% y la artillería en 18%. La aviación ha crecido también: el número de aviones de combate creció en 17% y los helicópteros de combate en 13%; la alianza adquirió 290 bases aéreas de varias categorías, lo que acerca la distancia para los ataques aéreos sobre instalaciones estratégicas rusas localizadas en lugares tan remotos como como Bryansk y Smolensk y otras grandes ciudades en Rusia occidental y oriental. Las unidades armadas de la OTAN se han añadido 3,400 ex-tanques soviéticos, mientras que el número de tanques que EE.UU retiró de Europa fue tan sólo de 1,300 tanques. Además, la OTAN adquirió más de 120 complejos antimisiles estacionarios y su infraestructura logística creció con más de 280,000 kilómetros de caminos, 44,000 km. de vías férreas, más de 5,200 km. en oleoductos, 550 depósitos de armas y municiones en adición de varias docenas de campos de entrenamiento<sup>144</sup>. Se podría objetar a este balance que el material bélico que ahora cae en manos de la OTAN es obsoleto y poco útil para el nuevo concepto de fuerzas flexibles demandantes de un alto nivel de tecnología, sin embargo, es válido para efectos de una constatación de la alteración de la correlación de fuerzas con Rusia, sobre todo considerando que Rusia posee el mismo tipo de armamento obsoleto.

En realidad, la expansión de la OTAN no es sino, simple y llanamente, la capitalización territorial, en este caso de efecto retardado, propia del vencedor de una guerra a costa del derrotado, una cuestión que aunque evidente tiende a diluirse entre toda esa caterva de frases pomposas de los discursos oficiales. Como refiere Calleo:

“Tardamente, los EE.UU. y Alemania están actuando como triunfadores. El resultado es que los rusos se verán a sí mismos como derrotados. Occidente esta así negando a los rusos su útil ficción, no del todo falsa, que de Rusia misma creó la nueva Europa liberándola de su imperio al mismo tiempo que se deshacía de sus

---

<sup>143</sup> HAMMERSEN, Frederick P.A., *op. cit.*

<sup>144</sup> *Ibidem*

propios grilletes totalitarios. Lo que la expansión de la OTAN está diciendo es que Rusia fue derrotada y que Occidente esta ahora recogiendo sus ganancias”<sup>145</sup>

Resulta inevitable entonces preguntarse que tan efectiva puede ser la pretendida estabilización de Europa central si se está sometiendo a la región a una tensión que amenaza con reabrir un nuevo capítulo de la Guerra Fría, con todos los efectos desestabilizadores que esto conlleva, en particular, la interrupción de las negociaciones sobre desarme, el acicate para una nueva carrera nuclear y para el ascenso de los sectores más nacionalistas y beligerantes en Rusia<sup>146</sup>. Por esta razón no ha sido necesario que un nacionalista irredentista, sino una de las cabezas más prominentes del proceso de reformas de mercado introducidas en Rusia y reconocido pro-occidentalista como Chubais, ponga de relieve las consecuencias negativas del proceso de expansión de la OTAN, al que considera como “el mayor error”:

“... porque no hay modo de diseñar una estabilidad europea sin Rusia, y no hay modo de diseñar una estabilidad global sin Rusia... Es una ironía que los mejores promotores de este grupo son gente como Brzezinski, quienes están ayudando en efecto a gente como Gennadi Zyuganov [líder del partido comunista] en su lucha contra Occidente. Esta es la mayor consecuencia negativa... En el peor escenario podríamos ver una reacción rusa que es seguida por una reacción occidental, la cual sería seguida por una reacción rusa, la que llevaría a que la OTAN se transformara en una amenaza militar real. Esto podría conducir a una real línea divisoria en Europa en la que el único resultado del fracaso del comunismo, de nuestra revolución democrática, de la disolución de la Unión Soviética y de la revolución democrática en los países de Europa del este, será haber movido el muro de Berlín 300 km. hacia el este. El resultado sería un mundo tan inseguro como lo fue antes de que sucedieran todas estas cosas...”<sup>147</sup>

Más que inhibir el temperamento imperialista ruso, por el contrario, no se ve como sometiendo a Rusia a un neo-Versalles, puede evitarse la gestación del mismo tipo de fuerzas revanchistas que en su momento condujeron al ascenso del nacional-socialismo en la Alemania de Weimar. Siguiendo de nuevo a Calleo:

---

<sup>145</sup> CALLEO, David P. “A New Era of Overstretch?”, *op.cit.*

<sup>146</sup> Según Yegor Gaidar, el arquitecto original del programa de reforma ruso, una revitalización del Partido Comunista iría “no hacia la socialdemocracia sino hacia el nacional socialismo”, refiriéndose al hecho de que “la cuestión de la expansión de la OTAN será explotada en la batalla política interna en Rusia y esto no hará más fácil la vida para mí y para aquellos que comparten mis posiciones en un año electoral”. Citado en KOBER, Stanley. “NATO Expansion and the Danger of a Second Cold War”, *CATO Foreign Policy Briefing*, no. 38, 31 de enero, 1996 (<http://www.cato.org/pubs/fpbriefts>). El debate en los EE.UU. sobre la extensión de la OTAN al este europeo comenzó al mismo tiempo que el Consejo de Seguridad de la Federación Rusa aprobó una nueva doctrina militar según la cual Rusia no considera a ningún país como enemigo y da prioridad a medidas político-diplomáticas, jurídicas, económicas y otras de carácter no militar en la resolución de conflictos armados, pero por otro lado, contempla entre las principales fuentes de guerra, existentes y potenciales, “la expansión de bloques y alianzas en detrimento de la Federación Rusa”. “Planteamientos básicos de la doctrina militar de la Federación Rusa”, *Boletín de Información Militar*, no. 11, 1993, pp. 1-3, citado en CARACUEL, *op.cit.*, p. 226.

<sup>147</sup> “Russia and the ‘Threat’ of NATO”, en *Time Australia*, 17 de febrero, 1997, pp 48-49

“Con el tiempo, Occidente sólo puede perder con la confrontación con Rusia. Es un país inmensamente rico y poblado, con una impresionante tradición militar y tecnología altamente desarrollada. Aún ahora permanece como un superpoder nuclear y parece improbable que permanezca militarmente débil indefinidamente. Una vez repuesta, podría ser cuestionado que tan significativas son las garantías americanas para los nuevos miembros de la OTAN...”<sup>148</sup>

El nuevo enfriamiento en las relaciones este-oeste previsto por Kennan ya está en curso, provocando una situación contraria a la estabilización presuntamente procurada por la OTAN, con lo que más bien parece estar recreando el contexto de enfrentamiento *ad hoc* para la cual fue concebida como antídoto. La inestabilidad y no la estabilidad como resultado de la ampliación de la OTAN fue un resultado también previsto por Nitze, en otra misiva enviada a la Casa Blanca, junto con 18 ex-funcionarios de alto nivel del Departamento de Estado:

“En nuestra opinión, con esta política se corre el riesgo de poner en peligro la viabilidad a largo plazo de la OTAN, exacerbando significativamente la inestabilidad que ahora existe en la zona que se encuentra entre Alemania y Rusia, convenciendo a la mayoría de los rusos de que los Estados Unidos y Occidente están intentando aislarlos, rodearlos y subordinarlos, en lugar de integrarlos en un nuevo sistema europeo de seguridad colectiva”<sup>149</sup>

Los editoriales del *New York Times* se han sumado a la advertencia de que elevar el sentimiento de inseguridad en Moscú puede llevar hacia la intransigencia en las negociaciones sobre control de armas, reduciendo así recíprocamente la seguridad occidental: “La clave para la consolidación de la paz en Europa descansa no en la expansión de la OTAN sino en la estimulación para que Rusia viva en armonía con sus vecinos y acepte profundas reducciones negociadas en su arsenal nuclear”<sup>150</sup>. En ese sentido, el ex-embajador Raymond Garthoff ha señalado que:

“La expansión de la OTAN para proveer seguridad para Europa occidental y oriental marginaría, si no es que excluiría, a Rusia de una significativa participación en los acuerdos de seguridad europeos... Debíamos haber aprendido que nadie gana seguridad creando inseguridad para otros. Si los legítimos intereses de seguridad de Rusia no son considerados, tampoco lo serán los intereses a largo plazo de Europa, los de EE.UU. y los del mundo”<sup>151</sup>

Por lo demás queda absolutamente claro que las declaraciones sobre la posibilidad de que Rusia no será excluida permanentemente de la OTAN, no son otra cosa sino distractores que intentan cubrir el hecho de que la OTAN es una alianza militar, como lo

---

<sup>148</sup> CALLEO, David P., *op. cit.*

<sup>149</sup> NITZE, Paul *et al.* “Letter in support of Jonathan Dean”, en *New York Review of Books*, 24 de agosto, 1995, p. 75

<sup>150</sup> “Wrong Time to Expand NATO”, en *The New York Times*, 25 de octubre, 1996, p. 38.

<sup>151</sup> Citado en CONETTA, Carl, “America’s New Deal With Europe: NATO Primacy and Double Expansion”, *op. cit.*

corrobora el que sus promesas sobre las garantías de seguridad de los nuevos miembros de Europa oriental se basan ante todo en su efectividad militar, por más que esto haya querido recubrirse bajo una faceta “más política” y que, por su naturaleza, a diferencia de lo que representan los organismos multilaterales de seguridad como la ONU y la OSCE, las alianzas militares requieren por definición de un enemigo para mantener su cohesión, identidad y sentido. Y como el enemigo histórico de la OTAN fue y sigue siendo Rusia, aunque ahora se hayan agregado nuevas amenazas a la lista, ocurre simplemente que, como lo sintetiza Mandelbaum<sup>152</sup>, “con Rusia como miembro, la OTAN ya no sería OTAN”; o como establece un conocido trío de decididos promotores de la ampliación de la OTAN, el de Asmus, Kugler y Larrabee, para clarificarnos sobre este punto:

“Rusia sin embargo permanece como un caso especial debido a su tamaño, su posición geoestratégica y su larga tradición imperial. Muchos europeos creen que Rusia no es un país europeo, que es improbable que llegue a serlo y que no se le debe permitir estar en el núcleo de las instituciones europeas. En realidad, hasta el momento ningún miembro de la Alianza Atlántica está a favor de permitir que Rusia ingrese a la CE o la OTAN, aunque no lo digan abiertamente”<sup>153</sup>

Algunos críticos, como Jonathan Dean, han tildado de “historicismo” y “falsa analogía” con los modelos de seguridad europea del siglo XIX, la justificación de la expansión con objeto de revertir la condición de “tierra de nadie” a la que está expuesta Europa central, porque eso equivale “a creer que una débil Europa del este sacará inevitablemente la conducta agresiva tanto de Rusia como de Alemania”, y porque “los analistas de la Administración han hecho un análisis totalmente pesimista del futuro de Rusia (y de Alemania también) y han decidido que Europa del este debe ser salvada de una posible agresión mediante una acción de Occidente mientras todavía es tiempo”<sup>154</sup>, sin embargo, desde nuestra perspectiva, no reside en esta “falsa analogía” la insidia contenida en la propaganda pro-ampliación, ya que no se puede negar que Europa central, como conglomerado de países débiles, está en posición de convertirse en objeto de competencia entre las grandes potencias, como ya lo está siendo por parte de Alemania, sino que, por el contrario, el efecto que está teniendo la supuesta proyección de seguridad en la zona es

---

<sup>152</sup> MANDELBAUM, Michael. “NATO Expansion: A Bridge to the Nineteenth Century”, *op. cit.*

<sup>153</sup> ASMUS, Ronald D.; KUGLER, Richard L.; LARRABEE, F. Stephen. “Building a New NATO”, en *Foreign Affairs*, vol. 72, no. 4, septiembre-octubre, 1993, pp. 28-41. Para Harold Brown, ex-secretario de defensa, Rusia “casi seguramente nunca llegará a ser miembro de la OTAN; su tamaño geográfico e historia hacen de ésta inapropiada como parte de una organización de seguridad transatlántica” BROWN, Harold. “Transatlantic Security”, en *Washington Quarterly*, no. 4, pp. 77-86. Los rusos, por supuesto, están muy claros al respecto: “Las alianzas político-militares no existen en atención a propósitos caritativos. Están simplemente dirigidas contra alguien o algo... La conclusión que se hace es que la expansión de la OTAN hacia Europa del este sólo puede estar dirigida contra un país: Rusia”. PUSHKOV, Alexei, Letter to the Editor, en *Foreign Affairs*, enero-febrero, 1994, p. 173. El ex-ministro del exterior ruso, Andrei Kozyrev: “Lo que sea que uno piense de la OTAN, ésta es todavía una alianza militar que fue creada cuando Europa estaba dividida”. Citado en ATKINSON, Rick. “Russia Warns NATO on Expansion”, en *Washington Post*, 21 de marzo, 1995, p. A14

<sup>154</sup> DEAN, Jonathan, “NATO Enlargement - Some Alternatives. Presentations to Americans for Democratic Action”, 21 de junio de 1997; citado en CONETTA, Carl, “America’s New Deal With Europe: NATO Primacy and Double Expansion”, *op. cit.*

precisamente el contrario, el de trazar una nueva línea divisoria en la región y avivar con ello el recelo y la carrera armamentista en su peor sesgo, el nuclear<sup>155</sup>. Con esta actitud la OTAN parece resolver la crisis de identidad que le aquejaba, reanimando la vieja rivalidad y reconstituyendo al legendario enemigo que le permitió alinear a sus aliados europeos. Para Edward Luttwak una maniobra de autoconfirmación como ésta no es inédita en la historia:

“El intento de defensa contra una amenaza ahora inexistente puede producirla, un resultado paradójico del todo común en los anales de estrategia”<sup>156</sup>

La expansión de la OTAN está demostrando que una forma de justificar el apremio de enfrentar una amenaza es provocando la aparición misma de la amenaza. Esto es, la oposición rusa a la expansión es aducida como evidencia misma de la necesidad de esa expansión. Así, por ejemplo, Philip Zelikow, ex-funcionario de la Administración Bush, observó que “no hay áreas de tensión política aguda entre Polonia y Rusia, que no sean aquellas creadas por el asunto de la ampliación de la OTAN misma”<sup>157</sup>, y como señala Conetta, “las objeciones rusas se convierten ellas mismas en evidencia de la necesidad de la ampliación”<sup>158</sup>, por lo que, en tanto Rusia siga siendo instigada para que demuestre su inocencia prácticamente todo lo que diga puede ser usado en su contra, tal y como puede deducirse de las palabras del que fuera líder de la mayoría en el senado, Trent Lott: “si Rusia está dispuesta a aceptar una OTAN ampliada será un signo importante del abandono de Rusia de su pasado imperial”<sup>159</sup>. Mediante esta autocomprobación de la necesidad de la OTAN, se crearía un situación internacional que Mandelbaum describe así:

“La expansión de la OTAN haría estallar una espiral de aspereza y desconfianza que regresarían a Europa a condiciones no muy distintas a la división armada de la era de la Guerra Fria. Esto restauraría las condiciones que no sólo hicieron tensas las relaciones internacionales en Europa, sino precarias durante cuatro

---

<sup>155</sup> “Ahora la OTAN está desempeñándose en condiciones de una seguridad históricamente sin precedentes en Europa, el adversario en la forma de Unión Soviética y Pacto de Varsovia desapareció, Rusia está aceptando un nuevo arreglo europeo así como la liberalización de Europa central y del este...esta situación favorable a Occidente no mejorará con la expansión de la OTAN, sino que la empeorará. La desconfianza entre Rusia y las potencias occidentales crecerá -por lo pronto Occidente está siendo acusado por Moscú de que la expansión de la OTAN hacia el este está violando el Tratado 4+2 para la reunificación de Alemania de 1990. para salvaguardar un equilibrio de poder seguro, Rusia se esforzará por cambios en el número de armas establecidas por el Tratado de Fuerzas Armadas Convencionales en Europa y ahora ya está cuestionando la ratificación del importante y ventajoso para EE.UU. tratado START II... ¿Está Europa central realmente valorando la pérdida de las ventajas resultante de estos tratados? La ganancia político-militar para Occidente en la expansión de la OTAN sería estimada como valiosa en el S. XIX, sin embargo, ahora no puede pesar más que el crecimiento de los riesgos de seguridad derivados de cambios en los tratados mencionados”. KREJCI, Oskar, *Seminary of Security Alternatives for Central Europe*, Praga, abril, 1997 (<http://www.robust-east.net/Net/czech1.html>)

<sup>156</sup> Citado en CONETTA, Carl, “America’s New Deal With Europe: NATO Primacy and Double Expansion”, *op. cit.*

<sup>157</sup> ZELIKOW, Philip. “The Masque of Institutions”, en *Survival*, no. 1, 1996, p. 13

<sup>158</sup> CONETTA, Carl, “America’s New Deal With Europe: NATO Primacy and Double Expansion”, *op. cit.*

<sup>159</sup> Citado en CONETTA, Carl, *ibidem*

décadas, condiciones que fueron abolidas con el fin de la Guerra Fría y que la Administración Clinton, quizá bajo la suposición equivocada de que ellas todavía existen, afirma que la expansión de la OTAN está diseñada para superar la línea divisoria en el continente, la estaría dibujado más hacia al este de lo que lo estuvo durante la Guerra Fría<sup>160</sup>

Siendo más que evidente que el hostigamiento contra Rusia no contribuye a generar ninguna condición de estabilidad en la región, puede apreciarse entonces que el planteamiento estratégico que está detrás de la ampliación de la OTAN es el de aprovechar la debilidad rusa y la indisputable situación de superpotencia de los EE.UU., ambas condiciones concebidas como temporales, para tomar posiciones geoestratégicamente cruciales. En ese sentido, no son las consecuencias de Versalles las que están pesando en la decisión de ampliar la OTAN, dado que los estrategas de Washington prevén que tarde o temprano, con ampliación de la OTAN o sin ésta, resurgirá una Rusia repuesta económicamente y con los reclamos geopolíticos propios de una potencia. Más que Versalles, el antecedente histórico que han sacado a relucir los ideólogos de la OTAN es el representado por el Pacto de Locarno. Según esto, la ampliación de la OTAN impediría la repetición de uno de los errores más trascendentales durante el período de entreguerras, el pacto firmado en Locarno, Suiza en 1925, por medio del cual Alemania se comprometió formalmente a respetar sus fronteras occidentales ante los aliados europeos, Gran Bretaña, Bélgica, Francia e Italia, pero no así sus fronteras orientales.

Locarno fue el fruto del giro táctico en la diplomacia alemana comandada por Stresemann, dirigido hacia el restablecimiento de la hegemonía alemana a través de una postura negociadora que permitiera a su país mediante la conciliación y no el enfrentamiento, obtener todas las concesiones posibles de los vencedores, a fin de revocar las condiciones impuestas en Versalles y restaurar paulatinamente el poderío económico y militar germano de la preguerra<sup>161</sup>. Gran Bretaña faltó a los principios del poder que

<sup>160</sup> MANDELBAUM, Michael. "NATO Expansion: A Bridge to the Nineteenth Century", *op. cit*

<sup>161</sup> En enero de 1923, ante el riesgo de incumplimiento del pago por reparaciones de guerra por parte de Alemania, Francia, junto con tropas belgas y sin consultar a los otros aliados, ocupó el Ruhr, la principal zona industrial alemana, con la intención de apoderarse del acero y carbón de la región como sustitutos del pago de reparaciones que le negaban los alemanes. El gobierno alemán ordenó la resistencia pasiva y pagó a los obreros del carbón y del acero por no trabajar, una política que aunque arruinó las finanzas públicas y disparó la hiperinflación, finalmente tuvo éxito en conseguir que la ocupación del Ruhr se convirtiera en un tremendo fracaso francés. En el otoño de 1923, sin haber podido provocar un movimiento separatista lo suficientemente fuerte y con unos ingresos por el carbón extraído durante la ocupación que apenas alcanzaron a cubrir los costos de administración del territorio, Francia se retiró del Ruhr. Tanto EE.UU. como Gran Bretaña manifestaron su rechazo a la unilateral acción francesa. Sin embargo, Gran Bretaña, que no deseaba verse enredada en alianzas con Francia en Europa oriental para defender algún territorio polaco o checo -"por el Corredor Polaco ningún gobierno británico arriesgará, ni podrá siquiera arriesgar, los huesos de un granadero británico", decía el ministro del exterior de Gran Bretaña, Austen Chamberlain- no asumió que de haber estado dispuesta a dar garantías de seguridad para Francia, ésta no habría tomado una medida tan desesperada como ocupar la zona industrial de Alemania. Fue entonces que, aprovechando las diferencias entre ingleses y franceses, Gustav Stresemann, ministro del exterior alemán, puso en práctica la política de "realización" mediante la cual, poniendo énfasis en la moderación para posibilitar un ablandamiento en las condiciones de Versalles, se buscaba permitir a

siempre ha profesado y en lugar de formar una alianza antigermana con Francia para contener los impulsos revisionistas de su inquieta vecina, simplemente se confió en la conciliación y en un vago acuerdo de seguridad colectiva que aseguraba las fronteras entre Francia, Bélgica y Alemania contra toda agresión, sin que se precisara al agresor potencial y en el que no existía el compromiso británico explícito en caso de requerirse una intervención armada para repeler cualquier invasión. Y, lo peor de todo, tácitamente reconocía el predominio alemán sobre Europa del este, siempre y cuando, Alemania se comprometiera con la resolución pacífica de todas las disputas sobre las fronteras no reconocidas en su costado oriental. Por todo ello, el Pacto de Locarno ha sido concebido a la postre en el puente que condujo de la Primera a la Segunda Guerra Mundial, puesto que una vez que la Alemania nazi consideró que había reunido la fuerza suficiente contra lo primero que arremetió después de tomar Renania, fue Checoslovaquia y Austria, sin que Francia y Gran Bretaña, esperanzadas en que el Führer se saciaría con esas presas, metieran las manos. En ese sentido, la apología de la expansión de la OTAN se sustenta en el antecedente histórico que representó la incongruencia del Pacto de Locarno al no proporcionar un respaldo militar creíble al compromiso político contraído con la defensa de la integridad de los países fronterizos con Alemania, un error que ahora EE.UU. dice no estar dispuesto a repetir y por el que justifica la extensión de las obligaciones y capacidades militares contenidas en la OTAN. Kissinger explica así el paralelismo de los riesgos de una actitud conciliadora como la adoptada por Gran Bretaña frente a Alemania y la que asumió EE.UU. respecto a Rusia a inicios de la década anterior:

“Los argumentos de la Gran Bretaña en pro de ayudar a Alemania tienen cierta semejanza con las propuestas norteamericanas de ayuda a Rusia en el periodo de Yeltsin. En ninguno de los dos casos se evaluaron las consecuencias del ‘éxito’ de la política propuesta. Si la realización triunfaba, Alemania sería cada vez más fuerte y estaría en posición de amenazar el equilibrio de Europa. De manera similar, si un programa internacional de ayuda a Rusia posterior a la Guerra Fría, alcanza su objetivo, la creciente fuerza de Rusia tendrá consecuencias geopolíticas en toda la vasta periferia del ex imperio ruso”<sup>162</sup>

---

Alemania recuperarse política y militarmente. Así, con el Pacto de Locarno, Stresemann consiguió, a cambio de renunciar a todo revisionismo en el oeste, el reconocimiento implícito de que el Tratado de Versalles debía ser revisado en el este, negándose a aceptar la frontera de Alemania con Polonia, que los otros signatarios también se negaron a garantizar. Por otra parte, Stresemann, que había calificado al Tratado de Versalles como “la mayor estafa de la historia” y durante la guerra había propuesto vastas conquistas en el este y oeste del continente europeo, así como la anexión de las posesiones coloniales francesas y británicas de Asia y África, ahora tenía la visión para diseñar una paciente política de colaboración con el Tratado de Versalles, para finalmente obtener a cambio y a propuesta suya un arbitraje internacional para un nuevo programa de reparaciones, menos exigente que si lo hubiera elaborado Francia, encabezado por el banquero norteamericano, Charles G. Dawes. En los cinco años siguientes, Alemania pagó cerca de 1,000 millones de dólares en reparaciones, y recibió préstamos por cerca de 2,000 millones, en gran parte provenientes de los EE.UU., con lo que se pagaron las reparaciones y se empleó el excedente en modernizar la industria.

<sup>162</sup> Y continúa, “En ambos casos, los partidarios de la conciliación tenían metas positivas y hasta buena visión. Las democracias occidentales dieron prueba de prudencia al tolerar la política de realización de Stresemann, pero erraron al no estrechar nexos entre ellas. La política de realización tenía que acercar el día descrito por el general Von Seeckt: ‘Tenemos que recobrar nuestro poder, y en cuanto lo hagamos, naturalmente recuperaremos todo lo perdido’. Los Estados Unidos mostraron buena visión al ofrecer

Pero, como suele ocurrir, cada quien es más sensible a los agravios perpetrados en su contra, de suerte que si bien Madeleine Albright evoca el fracaso del acuerdo de Locarno para apelar a favor de la ampliación de la OTAN -“mi mente está puesta en Munich”, dice en referencia al Tratado de Munich por el que Alemania se apoderó de Checoslovaquia con el consentimiento y resignación de Gran Bretaña-, del otro lado, el general ruso Alexander Lebed recuerda que el avance de las tropas de Hitler hacia las fronteras soviéticas en 1939 fue a través de territorio polaco, como un precedente histórico para ilustrar la gravedad que representan los nuevos pasos de la OTAN para la seguridad de su país<sup>163</sup>.

### 1.5.2.1. Sobre el “entendimiento” OTAN-Rusia: el Acta Fundacional

La iniciativa para el remodelamiento del mapa europeo ha sido asumida por la OTAN, y en su trayectoria han sido atropellados los últimos remanentes de orgullo de una Rusia que ya solamente atina a tratar de interponer obstáculos<sup>164</sup>, ya sea mediante propuestas alternativas, sistemáticamente rechazadas, hasta alarmantes declaraciones acerca de las explosivas consecuencias que el avance de la OTAN traerán como consecuencia. Uno a uno los reparos rusos han tenido que ser finalmente digeridos por la dirigencia de un país mermado y adicto a los créditos occidentales. Primero, Moscú accedió a firmar el Documento Marco del PFP, pero Andrei Kozyrev, ministro del exterior, se negó a aceptar el *Programa de Asociación Individual* y el *Documento sobre Diálogo “Especial” con Rusia* en la fecha inicialmente prevista (diciembre de 1994). Las relaciones OTAN-Rusia entraron en una etapa difícil y el enfriamiento alcanzó niveles notorios en la Cumbre de la CSCE en Budapest a finales de 1994. Cinco días después del encuentro mantenido por los ministros del exterior de la OTAN en el que decidieron dar inicio formal al proceso de ampliación de la OTAN, Boris Yeltsin declaró que: “Si la intención es trasladar las fronteras de la OTAN hasta los confines de Rusia, déjenme que les diga una cosa: ninguna potencia está dispuesta a vivir con la carga del aislamiento [...]. Europa no se ha liberado todavía de la Guerra Fría, pero ya está en peligro de caer en una paz fría”, lo que motivó la réplica de Clinton, en el sentido de que “ningún país no miembro de la Alianza Atlántica podrá oponer su veto a una apertura hacia los antiguos países del Pacto de Varsovia”<sup>165</sup>.

La mayoría de los países comunitarios, con la clara excepción de Alemania, consideraron la expansión de la OTAN como prematura y, con la inclusión de Alemania, se mostraron a

---

ayuda a Rusia después de la Guerra Fría; pero una vez que Rusia se recupere económicamente, es seguro que aumentará su presión sobre sus vecinos. Acaso valga la pena pagar este precio, pero sería un error no reconocer que sí hay un precio”. Kissinger, Henry *La Diplomacia* México, Fondo de Cultura Económica, 1996, p. 269

<sup>163</sup> Véase KOBER, Stanley. “NATO Expansion and the Danger of a Second Cold War”, *CATO Foreign Policy Briefing*, no. 38, 31 de enero, 1996 (<http://www.cato.org/pubs/fpbriefts>)

<sup>164</sup> Zbigniew Brzezinski es contundente cuando afirma que “las aspiraciones y objeciones rusas están motivadas por intereses residuales que ya no tendrán lugar en Europa”; citado en DANIELS, Roberts V. “The Danger of NATO Expansion”, en *The New Leader*, vol. 80, no. 12, 1997, pp. 11-13.

<sup>165</sup> Citados en CARACUEL RAYA, M.A., *op. cit.*, p. 228

favor de una mayor participación de Rusia en los organismos occidentales de los que todavía no formaba parte, como el Consejo de Europa, la OMC e incluso el G-7; posteriormente los quince países integrantes de la Unión Europea respaldaron la propuesta francesa de un tratado entre la OTAN y Rusia, que incluyera consultas regulares y un acuerdo de no agresión. Rusia apelaba a la conformación de un foro de consultas, pero el secretario general de la OTAN, Willy Claes, desechó la idea y se mantuvo firme en la exigencia de que Rusia se integrara al PfP. En julio de 1995, se realizó la primera reunión 16+1 (OTAN+Rusia) con el objetivo de lograr un acercamiento de posiciones sobre la actitud de Rusia ante el PfP. En septiembre de ese año, en la segunda reunión 16+1, Rusia se opuso a la labor desempeñada por la OTAN en Bosnia, mostrando, en particular, su rechazo a la utilización de trece misiles *Tomahawk* contra las baterías antiaéreas serbias, pues entendía que tal acción iba más allá de las Resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU y no respetaba lo acordado recientemente sobre los “modos de compartir información” previstos en el PfP. Además, confirmó su rotunda negativa sobre los planes de extensión de la OTAN hacia el este. Desde este momento en adelante, Rusia ha dejado entrever ciertas medidas que pretenden rebasar el inocuo efecto de las declaraciones, entre las que se encuentran el reforzamiento de la Comunidad de Estados Independientes, una perspectiva no muy promisorio debido al recelo de las ex-repúblicas soviéticas contra el dominio ruso, y algunas otras sumamente perniciosas como la negativa a ratificar el Tratado START II (que supondría la reducción de los arsenales americanos y rusos hasta alcanzar un total de 3,000 a 3,500 cabezas nucleares cada uno), la renuncia a los acuerdos de reducción de fuerzas convencionales en Europa, en particular, el Tratado CFE y el fomentar de la proliferación nuclear mediante la transferencia de tecnología nuclear y equipos militares a países también tachados de problemáticos o “forajidos”, como Irán.

Finalmente, la iniciativa francesa a favor de considerar las inquietudes de Rusia a través de una especie de tratado de no agresión y el interés norteamericano por “consensar” con Rusia su doblegamiento ante la primera ronda de expansión de la OTAN, condujeron en septiembre de 1996 a *convenir un plan para la negociación de un acuerdo entre la OTAN y Rusia*, el cual sería firmado en París el 27 de mayo de 1997<sup>166</sup>. El significado del acuerdo, llamado “Acta Fundacional de Relaciones Mutuas, Cooperación y Seguridad entre la OTAN y la Federación Rusa” (*Founding Act on Mutual Relations, Cooperation, and Security between NATO and the Russian Federation*), mejor conocido como Acta Fundacional OTAN-Rusia, ha sido objeto de diferentes interpretaciones entre las partes, lo cual lo aleja de ser un documento resolutivo y realmente distensador, debido a que su objeto de disputa, la expansión de la OTAN, no es un asunto estático sino dinámico, de

---

<sup>166</sup> En los primeros cinco meses de 1997 Primakov intentó reforzar sus vínculos con Alemania y Francia, tratando de aprovechar su fibra antestadounidense para motivar una mayor sensibilidad respecto a las inquietudes rusas. Resultante de las entrevistas en Moscú de Kohl y Chirac con Yeltsin y Primakov surgió una iniciativa franco-alemana de celebrar una cumbre restringida entre los “cinco grandes” (EE UU., Gran Bretaña, Francia, Alemania y Rusia) previa a la Cumbre de Madrid. La propuesta fue rápidamente rechazada por la Casa Blanca, pero no paso sin dejar huella pues al menos provocó divergencias internas entre algunos miembros de la OTAN. Véase THELMAN SANCHEZ, Pablo. *Rusia. Un futuro incierto*, op. cit., p. 129

modo que el Acta Fundacional tan solo formaliza la aceptación forzada por parte de Rusia de la primera fase de ampliación a cambio de algunas promesas a su favor.

Los desacuerdos sobre el statuto del Acta Fundacional parten de la distinta interpretación sobre la trascendencia del mismo. Cuando en ocasión de la reunión que sostuvieron en Helsinki en marzo de 1997, Yeltsin y Clinton fueron interrogados por separado sobre el rol que Rusia tendría en los asuntos de la OTAN de acuerdo a los términos del Acta Fundacional, dieron respuestas incompatibles: según Yeltsin, las decisiones sobre seguridad europea serían alcanzadas por “consenso”, implicando con ello que Rusia tendría capacidad de veto sobre las decisiones de la OTAN; Clinton, sin embargo, negó tal posibilidad, pues según él Rusia solamente contaría con voz pero no veto, que es precisamente lo que ya tenía Rusia sin la necesidad del Acta Fundacional. En realidad, el acuerdo no fue el producto de una genuina negociación, sino la asimilación de una de las partes de las condiciones de la otra, como lo han corroborado las declaraciones de distintos portavoces de la Administración Clinton en el sentido de que la expansión se llevará a cabo sin reparar en las objeciones de los rusos, aunque también es cierto que la oposición rusa obtuvo al menos que EE.UU. postergara la espinosa cuestión del ingreso de los países bálticos para una segunda ronda de admisiones<sup>167</sup>.

---

<sup>167</sup> “No negociamos para modificar nuestra postura, no cambiará nunca, consideramos el peor error de la posguerra la expansión de la OTAN”, señaló Primakov en ocasión de su primer encuentro con Albright en Moscú, aunque también admitió que su país “no dispone de ningún medio para oponerse a una ampliación ya prácticamente decidida” *El Universal*, 20 de febrero, 1997, pp. 1 y 4 -Internacionales- y *Excelsior*, 6 de mayo, 1997, pp. 3-A y 115-A. Según Schwenninger: “El Acta Fundacional OTAN-Rusia puede ayudar al gobierno de Yeltsin a salvar la cara para enmascarar la debilidad rusa, pero no altera el hecho de que la expansión es el producto de una más poderosa OTAN que impone su posición a una débil Rusia. Estos no son los cimientos sólidos para una paz perdurable. La lección más importante que Moscú razonablemente podría extraer de esta experiencia es organizar su propia esfera de influencia para contrarrestar a la OTAN”. Además de que el “Consejo OTAN-Rusia establecido por el Acta Fundacional no da a Rusia una participación en materia de seguridad”, lo cual “confirma que Rusia no es parte de Europa o de la comunidad transatlántica sino un poder eurasiático”, por lo que “la expansión de la OTAN abre la puerta para futuras rivalidades geopolíticas mediante el efecto de legitimar los esfuerzos de Rusia por crear su propia alianza”, pues incluso el gobierno de Yeltsin, que representa la facción política más inclinada hacia la modernización y la cooperación con Occidente ha sido forzado a aceptar esa lógica que conduce a Rusia a buscar a China e Irán SCHWENNINGER, Sherle R. “The Case Against NATO Enlargement. Clinton’s Fateful Gamble”, en *The Nation*, 1997, (<http://www.thenation.com/80/issue/971020/1020schw.htm>). Esto no quiere decir que al interior del liderazgo ruso no existan moderados que busquen el acomodamiento con la OTAN más que la confrontación, como el ex-ministro del exterior, Kozyrev para quien “enfrentar la propuesta occidental de admitir los países de Europa central en la OTAN es auto-derrotarse, porque Rusia no tiene los medios para detenerla”. Citado en ISRAELYAN, Victor. “Russia at the Crossroads Don’t Tease a Wounded Bear”, en *Washington Quarterly*, vol. 21, no. 1, invierno, 1998, p. 47-66; e Iván Rybkin, ex-presidente de la Duma, quien alguna vez soñó con que su país podría formar parte de la OTAN integrándose solamente en la estructura política como es el caso de Francia. El problema es que conforme se concrete el cerco sobre Rusia estos sectores serán cada vez más minoritarios. De acuerdo con Sergei A. Karaganov, subdirector del Instituto de Europa en Moscú y consejero de Yeltsin, si “la OTAN se expande hacia el este, Rusia bajo cualquier gobierno se convertirá en un poder revisionista que se esforzará por socavar el ya frágil orden europeo”. Citado en MANDELBAUM, Michael “Preserving the New Peace. The Case Against NATO Expansion”, *op. cit.*, p. 12. El ambiente revanchista es propicio para el surgimiento de líderes nacionalistas al estilo de Vladimir Zhirinovski, quien no escatimó en alardes para vociferar, pocos días después de la Cumbre de la OTAN en Bruselas, que la incorporación de los

El Acta Fundacional consta de cuatro apartados. El primero de ellos establece que los principios que gobiernan la relación entre los Estados está basada en las normas del derecho internacional, como las dictaminadas por la ONU y la OSCE, entre las que destaca el Acta Final de Helsinki, por la cual se hicieron compromisos explícitos para respetar la soberanía e integridad territorial de los Estados europeos. La segunda parte, creó el foro denominado Consejo Conjunto Permanente (*Permanent Joint Council*) que reúne a los 17 países implicados (la OTAN de 16 miembros + Rusia). La tercera parte describe una larga lista de aspectos a discutir entre la OTAN y Rusia, por ejemplo, la prevención de conflictos, la proliferación de armas de destrucción masiva y el desarrollo de estrategias de seguridad. Finalmente, la cuarta parte es la más controvertida ya que contiene los compromisos militares. Según el documento, la OTAN reafirma que “no tiene intención, ni plan, ni razón” en el futuro previsible, para estacionar armas nucleares en el territorio de los nuevos miembros, aunque tampoco se excluye explícitamente esa posibilidad; además, establece que la OTAN procurará la infraestructura “adecuada” en el territorio de los nuevos miembros para asegurar su protección conforme al Artículo 5° del Tratado del Atlántico Norte. También se compromete a que, con el ambiente de seguridad previsible, no estacionará “fuerzas de combate sustanciales” en el territorio de los nuevos miembros, aunque al mismo tiempo subraya la intención de incrementar la interoperabilidad de las capacidades ofensivas de éstos<sup>168</sup>. Se incluye, por otra parte, el compromiso por llevar a cabo un rápido cumplimiento de los términos pactados en el Tratado CFE. Por su parte, Rusia se comprometió a delinear sus fronteras con sus vecinos y el de no estacionar fuerzas en el territorio de otros países en contra de la voluntad de éstos.

*Clinton rubricó el evento con un “Rusia trabajará con la OTAN, pero no dentro de ella”, y Yeltsin reiteró su oposición a la expansión de la OTAN al tiempo que firmaba el Acta, lo que fue considerado como una resignación política implícita de Moscú de al menos la primera ronda de ampliación. De la consistencia de los compromisos contraídos cabe cuestionar la solidez de los mismos, considerando que el Acta Fundacional no fue sometida para su aprobación a los parlamentos de los países de la Alianza Atlántica por considerarse un documento “político” y no un tratado, lo que no obstó para que Yeltsin la sometiera a la Duma. Durante la audiencia del Comité de Servicios Armados del senado norteamericano, la secretaria de Estado, Albright, dejó en claro que el Consejo Permanente Conjunto OTAN-Rusia no sería un foro de decisiones y que Rusia no tendría influencia sobre los asuntos de la OTAN en aspectos militares.*

Washington ha negado el paralelismo entre la Alemania de Weimar y la Rusia de hoy, aduciendo que a Rusia no se le ha exigido el pago de reparaciones ni se le ha prohibido participar en los organismos internacionales. Sin embargo, la gravedad de la crisis

---

antiguos países del bloque soviético a la OTAN podría conducir a la Tercera Guerra Mundial y comparó el pacto Rusia-OTAN con el que firmó la URSS con la Alemania nazi en 1939: “Se parece mucho al Pacto Ribbentrop-Molotov de 1939. Firmamos un pacto de no agresión y ¿qué ocurrió a los dos años? Un ataque directo. Stalin dijo que no pensó que los alemanes lo decepcionarían. Hoy está pasando lo mismo”. *El Universal*, 22 de mayo, 1997, pp. 1 y 4 -internacionales-

<sup>168</sup> De hecho, la República Checa ya dió el primer paso al efectuar las modificaciones legales pertinentes en su constitución para permitir la eventualidad de un despliegue de armas nucleares en su territorio.

económica en la era postsoviética es tal que no es necesario que se le impongan indemnizaciones para que Rusia reproduzca un cuadro similar o peor al de la Alemania de la década de los años 20's. El otro elemento que hace incluso más peligrosa a la Rusia de hoy que la Alemania de Weimar, es que ahora estaríamos en la posibilidad de enfrentar un "Weimar nuclear", un inmenso país con un poder nuclear devastador en riesgo de colapso y fragmentación en Estados que reclamarían su herencia nuclear, y que en todo caso, aún sobreviviendo y manteniendo su unidad nacional, estaría dispuesto a echar mano de este arsenal para hacer respetar su integridad territorial y su esfera inmediata de seguridad.

Podría parecer ciertamente muy arriesgado afirmar que EE.UU. ha activado la expansión de la OTAN con la intención de apuntalar artificialmente al enemigo que le dió vida a la OTAN, que se siente en su medio provocando a un enemigo y jugando con él en el filo del abismo de la autodestrucción contenido en las letales armas termonucleares. Sin embargo, por muy osado que parezca este planteamiento, lo es en el mismo grado en que lo es el proyecto de expansión en curso de la OTAN, pues de entrada no se debe perder de vista que es este mismo proyecto el que está contrarrestando el avance y consolidación de las negociaciones de desarme y de reducción de armas nucleares gestionadas y dirigidas por los propios norteamericanos, como si con la elección de la expansión la política exterior norteamericana hubiera priorizado el avance en posiciones territoriales de la OTAN sobre el avance de las negociaciones sobre control de armamento, con las que, en todo caso, se podría desarmar paulatinamente a Rusia a cambio de ayuda económica y de integración en la sociedad internacional, evitando con ello la proliferación nuclear. Por otra parte, destaca el enorme parecido entre el *modus operandi* de la mafia con el de la política exterior de las grandes potencias, y que dentro de esta similitud se encuentra el que la potencia que se erige como policía mundial, al mismo tiempo lo puede hacer como el *gran capo mundial* que vende la seguridad que otorga ocasionando la inseguridad contra la que garantiza su defensa, a cambio de concesiones o tributos especiales. En este caso, es evidente que EE.UU. está procediendo, con el desplazamiento de la CSCE/OSCE y la demarcación de una nueva línea de fuego en Europa oriental, más cercana a Moscú, a generar una nueva Guerra Fría contra la que la OTAN es el dispositivo más indicado. El impuesto o tributo obtenido es nuevamente la división de Europa en momentos en los que, como producto de la distensión de la posguerra fría, el papel de la OTAN parecía deslizarse hacia la irrelevancia, y junto ella la presencia de EE.UU. en el continente parecía tener los días contados. Queda pendiente aún, por tanto, develar el verdadero sentido geoestratégico de la réplica de Guerra Fría promovida al parecer intencionalmente por EE.UU., habida cuenta que los efectos que está produciendo eran perfectamente previsibles y han estado presentes en el debate sobre la expansión de la OTAN al interior del liderazgo político-militar norteamericano.

#### **1.5.2.2. La neo-guerra fría y el estancamiento de los acuerdos START II**

Como hemos mencionado, el asunto de la ampliación de la OTAN tiene la abominable consecuencia de actualizar el espectro de un enfrentamiento nuclear, como ya se presagía en el tipo de respuesta ensayado como reacción a las maniobras conjuntas realizadas por la

OTAN en algunas de las ex-repúblicas soviéticas, en el distrito militar de Moscú, del 31 de marzo al 5 de abril de 1997, cuando se desarrolló un ejercicio simulando un ataque nuclear a través de Bielorrusia, en respuesta a un hipotético ataque de la OTAN perpetrado por fuerzas lituanas y polacas<sup>169</sup>.

Aunque la OTAN se ha comprometido informalmente con Rusia a no trasladar armamento nuclear a los nuevos miembros de la OTAN, la realidad es que se trata de una promesa incoherente con los compromisos contraídos con la ampliación de la cobertura territorial del Artículo 5º, dado que un cumplimiento cabal del mismo implica el apoyo nuclear en caso de ser necesario<sup>170</sup>. Esto, aunado al acortamiento en la distancia de las ciudades y objetivos rusos para los misiles y bombardeos convencionales y estratégicos de la OTAN, y al estado desastroso de las fuerzas convencionales de Rusia que ha empujado a la dirigencia de ese país a depender cada vez más de su arsenal nuclear ante una situación de emergencia, conforman un panorama que ha venido a interponerse en el curso de las negociaciones de desarme y control de armas, en particular, de los acuerdos START II.

Las negociaciones sobre armas estratégicas se remontan a 1969, cuando EE.UU. comenzó a buscar la manera de reducir la amenaza representada por el despliegue de los misiles balísticos intercontinentales (ICBMs) soviéticos basados en tierra, SS-9, SS-18 y SS-19, con capacidad de alcance para efectuar un ataque preventivo sobre los ICBMs Mínuteman norteamericanos. El objetivo de las negociaciones era procurar una estabilidad estratégica que, según sus promotores, aumentaría la seguridad para ambas partes ya que los ICBMs de las dos potencias eran igualmente vulnerables a un ataque preventivo o sorpresa. La limitación en el número de ICBMs de cada lado haría que se cargara el énfasis en las otras dos piernas del triángulo nuclear que son menos vulnerables a un ataque preventivo: los misiles balísticos lanzados desde los submarinos (SLBM) y los de los bombarderos intercontinentales.

La base de las negociaciones que en 1977 propuso la Administración Carter consistía en un trueque en el que EE.UU. cancelaría el proyecto del MX ICBM, un misil experimental del tamaño de los SS-19 con las ojivas y precisión necesarias para destruir los silos de los ICBMs soviéticos, a cambio de que la URSS redujera el número de sus SS-19 y SS-18 a la mitad (de 300 a 150). Paralelamente, y con independencia de lo que sucediera con las negociaciones, EE.UU. respondió al despliegue de misiles soviéticos elevando la precisión del poder destructivo de sus armas estratégicas. Los líderes soviéticos rechazaron la propuesta porque, desde su perspectiva, una reducción de 50% en el número de sus ICBMs tenía el efecto de reducir la peligrosidad en mayor medida para EE.UU. y no para

<sup>169</sup> SCHORR, Daniel "A Veil of Euphemism", *The New Leader*, 11-25 agosto, 1997

<sup>170</sup> Esta posibilidad flota en el ambiente desde que, poco tiempo después de su visita a EE.UU. en septiembre de 1991, el primer ministro polaco, Krzysztof Bielecki declaró públicamente que era "tiempo de que EE.UU. abriera su paraguas nuclear sobre Europa central y del este", para añadir más tarde que se había referido a Polonia, Checoslovaquia y Hungría. *Gazeta Wyborcza*, 12 de septiembre, 1991, p. 1, citado en ZYBERK, H. Piater. "NATO Enlargement - Benefits, Costs and Consequences", Disclaimer, Conflicts Studies Research Centre, UK Ministry of Defense, octubre 1996.

ambas partes, ya que no incluía a los bombarderos y los SLBM que son significativamente menos vulnerables ante un primer ataque y son en los que EE.UU. tiene mayor ventaja.

Cuando Reagan asumió el mando retrasó las pláticas de reducción de armas con objeto de desarrollar el MX, el Trident II SLBM, de gran precisión, y el bombardero B-1, diseñado para penetrar la defensa aérea soviética. Para 1988, EE.UU. había desplegado 50 MX (ahora llamados *Peacekeeper*) en los silos de los viejos Minuteman, y en 1990 empezó a colocar los Trident II SLBMs en los submarinos de lanzamiento. Los misiles soviéticos basados en tierra se habían vuelto tan vulnerables a los MX y Trident como los misiles Minuteman lo eran para los SS-18 y SS-19 soviéticos, de manera que hacia 1985, la URSS se vió precisada a reconsiderar su posición. El excedente de armas que se había acumulado era tal que resultaba imposible para el agresor destruir con un solo ataque nuclear los sistemas análogos de la otra parte, además de que las armas convencionales se habían desarrollado con tal grado de precisión y alcance que podían ejecutar varias de las tareas asignadas anteriormente de manera exclusiva a las armas nucleares. En junio de 1991, Bush y Gorbachov firmaron el acuerdo START I (*Strategic Arms Reduction Treaty*), que entró en funcionamiento en diciembre de 1994 y limita a cada parte a poseer 1,600 ICBMs. La URSS acordó reducir sus ICBMs pesados, los SS-18, de 308, con 3,080 ojivas, a 154 SS-18, con un total de 1,540 ojivas. Posteriormente, Bush y Yeltsin, firmaron el START II en enero de 1993, el cual fue aprobado por el senado norteamericano en enero de 1996 y se mantiene en suspenso en la Duma rusa. El START II reduce el total de ojivas de cada parte a entre 3,000 y 3,500, y elimina todos los ICBMs pesados (los restantes 154 SS-18 rusos), los SS-19, SS-24, SS-17, y los *Peacekeeper* y *Minuteman III* norteamericanos. Para equilibrar la gran reducción en ojivas basadas en tierra, que son el núcleo de la fuerza estratégica rusa, el START II puso un tope de 1,700 a 1,750 en el número de ojivas contenidas en los SLBMs, lo que lo convierten en un tratado más conveniente para ambas partes y más equilibrado que el START I, ya que además sometió a corrección las reglas establecidas por este último en relación a los bombarderos pesados y exige reducciones de los misiles basados en submarinos, los sectores del tripede nuclear en los que EE.UU. lleva la delantera.

En enero de 1995, un triunfalista Warren Christopher declaraba respecto a la eliminación de ICBMs con múltiples ojivas, que “ningún acto simboliza mejor el fin de la carrera de armas entre superpotencias y la confrontación nuclear de la era de la Guerra Fría”, y para John Holum, director de la Agencia de Control de Armas y Desarme (*Arms Control and Disarmament Agency, ACDA*), el START II “completa una búsqueda de veinte años de los Estados Unidos para eliminar los ICBM pesados -un arma que, más que ningún otra, ha simbolizado los aspectos más peligrosos y desestabilizadores de la confrontación nuclear de la Guerra Fría”<sup>171</sup>. De ratificarse el START II por el parlamento ruso, finalmente, los rusos se habrían avenido al concepto de estabilidad estratégica que James Schesinger propusiera a Georgii Arbatov en 1967, y que fuera rechazado por Gromyko en 1977 por considerarlo ventajoso para EE.UU. Si los acuerdos START representan uno de los corolarios más importantes del fin de la Guerra Fría, podemos afirmar que el caso

<sup>171</sup> Citados en BENSON, Summer. “Competing Views On Strategic Arms Reduction”, en *Orbis*, vol. 42, no. 4, otoño, 1998, pp. 587-604

contrario, el de un estancamiento y reversión en dichos acuerdos, significa que estamos en riesgo de revivir el aspecto más amenazador de la Guerra Fría: el del merodeo de la guerra atómica.

Resulta sumamente revelador acerca del sentimiento de vulnerabilidad que embarga a un importante sector del liderazgo ruso, el que la expansión de la OTAN haya colocado a la Duma en el trance de rechazar la ratificación del START II durante siete años, desde 1993 hasta abril del 2000 cuando fue finalmente aprobado, a pesar de que es un acuerdo que estratégicamente puede convenirle a su país. Si bien es cierto que con la ratificación del START II se habrá eliminado la categoría de arma que aportó a la URSS el mayor poder militar con el que cuenta en relación a EE.UU., sucede también que se trata de un arma que gradualmente llegó a ser tan vulnerable ante un ataque de EE.UU. que Moscú ha tenido que reconocer que la columna vertebral de la fuerza estratégica rusa no posee las garantías de seguridad que alguna vez le adjudicó, además de que la eliminación de los ICBMs resulta ahora conveniente si se tiene en cuenta que se trata de armas que ya están caducando y que son difíciles de modernizar, por lo que es mejor opción deshacerse de ellas para actualizarlas por otras más modernas. Por otro lado, por medio del START Rusia ha obtenido que EE.UU. desmantele sus MX (*peacekeeper*), el contrapeso de los ICBMs, y recorte por primera vez y en dos terceras partes los misiles Trident II contenidos en los submarinos nucleares. El mismo ministerio de defensa ruso ha apoyado la ratificación del START II con un informe presentado a la Duma en noviembre de 1997, en el que advirtió que el balance de fuerzas en términos de ojivas entre Rusia y EE.UU. será de 1:1 si el START II es implementado y de 1:2.6 si el tratado es rechazado<sup>172</sup>.

Sin embargo, a pesar de estos argumentos, el hecho es que la estabilidad estratégica no es el único concepto que influye con la política nuclear rusa actual. Bajo el acicate de la necesidad de compensar las deficiencias en armas convencionales, desde mediados de los años 90's Rusia ha experimentado la urgencia de depender en mayor medida del armamento nuclear, tanto por las ventajas de Occidente en cuanto a armamento convencional más moderno, como por la necesidad de disuadir y rechazar tanto un ataque convencional como uno nuclear proveniente de cualquiera de sus extensas fronteras. En el Anteproyecto de Seguridad Nacional, aprobado por Yeltsin en diciembre de 1997, se establece que "la tarea más importante" para las fuerzas armadas es "asegurar la disuasión nuclear, en el interés de evitar tanto guerras a gran escala o regionales, nucleares o convencionales, y para implementar compromisos de alianza", además de establecer que Rusia "se reserva el derecho de usar todas las fuerzas y sistemas a su disposición, incluyendo armas nucleares, si el desencadenamiento de una agresión armada resulta en una amenaza a la existencia actual de la Federación Rusa como Estado independiente y soberano"<sup>173</sup>. Esto quiere decir que Rusia ha retrocedido respecto a la negativa, no importa cuán retórica y demagógica pudiera haber sido ésta, a ser el primer país que

<sup>172</sup> Citado en BENSON, Summer, *Op. cit.* Militares rusos se han pronunciado reiteradamente por la ratificación del START II para permitir dar curso al START III, ya que por medio de éste se "reducirá considerablemente el potencial nuclear de EE.UU.", según afirma un responsable del ministerio de defensa ruso que requirió del anonimato. Véase "Militares rusos están a favor de negociación de un tratado START III", en *Excélsior*, 29 de julio, 1999.

<sup>173</sup> Citado en BENSON, Summer, *op. cit.*

empleara armas nucleares en caso de una guerra nuclear o convencional establecida en pleno auge de la Guerra Fría por Brezhnev en 1982.

Esta revaloración de la importancia de las armas nucleares en el esquema estratégico ruso ha valido para que la suspicacia acerca del START II entre los miembros de la Duma se haya impuesto durante tanto tiempo a pesar incluso de las ventajas que representa para Rusia, todo lo cual habla del estado de gravedad por el que transitan actualmente las relaciones internacionales. La primera oleada de críticas emergió inmediatamente después de que se firmara el START II, en enero de 1993, en la que se acusaba al acuerdo de pretender destruir el eje principal de las fuerzas estratégicas rusas -los ICBMs basados en tierra-, obligando a que Rusia se orientara hacia los otros dos elementos de la tríada nuclear, los SLBMs y bombarderos pesados, en los que tiene gran desventaja frente a EE.UU., dado que Rusia, con la pérdida de accesos importantes al océano, ha dejado de ser una potencia marítima y no está en condiciones de esforzarse por perfeccionar sus misiles balísticos contenidos en submarinos de manera tal que estén en condiciones de superar los sistemas de detección de las fuerzas del ASW (*antisubmarine warfare*) estadounidense, mientras que, por el otro lado, la flota de bombarderos rusos palidece por su inferioridad ante su contraparte norteamericana. Otra serie de cuestionamientos acerca de los acuerdos START I y II tiene que ver con el hecho de que éstos fueron elaborados bajo el supuesto de que el equilibrio nuclear estaba determinado casi exclusivamente por las armas ofensivas estratégicas de las dos superpotencias y cuando el concepto de estabilidad estratégica tenía como contexto una correlación de fuerzas simétrica entre EE.UU. y Rusia, por lo que consideran que el marcado desequilibrio en cuanto a las fuerzas convencionales ha agudizado el grado de vulnerabilidad de Rusia al grado de afectar el balance nuclear, pues como lo manifestara el coronel retirado Boris Sibirsky, misiles como el *Tomahawk*, que fueron críticos en la guerra del Golfo, muy bien pueden hacer el trabajo que anteriormente se reservaba a las armas nucleares, esto es, la de ser usados contra las fuerzas nucleares rusas durante la fase convencional de una eventual guerra en Europa. Por último, otra causa de consternación, es que debido a sus dificultades económicas, una vez eliminados los ICBMs, a Rusia se le complicaría incluso el alcanzar el techo permitido por el START II ya que, según informó el teniente general Lev Rokhlin, presidente del Comité de Defensa de la Duma, tan sólo cumplir con los compromisos del START II costaría a Rusia de 30 a 50 mil millones de dólares, contando, primero, los costos por destruir los misiles y luego hacerlos de una ojiva solamente, como establece el acuerdo<sup>174</sup>.

Para apaciguar la renuencia de la Duma, en marzo de 1997 Clinton acordó con Yeltsin que una vez que el START II entrara en funcionamiento, las dos naciones comenzarían inmediatamente las negociaciones del START III, cuyo objetivo será el de alcanzar una reducción hasta las 2,000-2,500 ojivas nucleares en cada país, en un periodo de cinco años (del 1º de enero de 2003 hasta 31 de diciembre de 2007), en el que además se completaría la eliminación de misiles y bombarderos prohibidos por el START II. No obstante que con el rechazo del paquete Rusia induciría a Washington a hacer su máximo despliegue proyectado de Peacekeeper y Trident II, existen al parecer otros condicionantes que

---

<sup>174</sup> *Ibidem*.

dificultaron la decisión al interior de la Duma. Por una parte, dada la preocupación histórica por enfrentar una guerra en dos frentes, Rusia requiere contar con una fuerza que se aproxime al total combinado de sus adversarios potenciales, la OTAN y China, probables contrincantes que sobrepasan a Rusia, cada uno por separado, en el tamaño de fuerzas convencionales y en el ritmo en el que esas fuerzas son modernizadas. Además, Rusia está en dificultades para abordar, sin un cálculo cuidadoso, los efectos que tendría una reducción del potencial nuclear al nivel de la disuasión mínima que plantea el START III, en momentos en los que EE.UU. y la OTAN están discutiendo la manera de implementar misiles que protegerían a los países de la Alianza contra las agresiones de “Estados forajidos” (*rogue states*). De hecho, dentro del aumento de 112 mil millones de dólares en fondos militares para los próximos seis años recientemente anunciado por la Administración Clinton, el desarrollo de un sistema de defensa antimisiles (*National Missile Defenses -NMD*) constituye uno de los programas más beneficiados, cuyo antecedente inmediato fue el proyecto de la Administración Reagan denominado Iniciativa de Defensa Estratégica (*Strategic Defense Initiative -SDI*), o “guerra de las galaxias” según sus impugnadores -entre los que se encontraba, por cierto, Clinton, en lo que parecería ser otra muda de la actual Administración con objeto de adoptar nuevamente un proyecto republicano<sup>175</sup>-, lo que implicaría una razón más para la oposición rusa de los acuerdos START<sup>176</sup>.

Los acontecimientos más recientes parecieran desmentir la gravedad del clima de estiramiento en las relaciones ruso-norteamericanas previsto en nuestra investigación. En las elecciones parlamentarias rusas de diciembre de 1999, los comunistas, identificados como las fuerzas revanchistas, perdieron la mayoría en la Duma. Asimismo, las candidaturas Primakov y Zyuganov, se diluyeron ante el ascenso del “enigmático” Vladimir Putin, promovido por Yeltsin a condición de que cubriera las espaldas de su camarilla de estafadores después de su retiro. Más sorprendente aún, fue la celeridad con la que la nueva Duma ratificó el tratado START II después de siete años de enconada oposición, así como del Tratado de Prohibición de Pruebas Nucleares (*Comprehensive Test Ban Treaty -CTBT*), e incluso el pronunciamiento de Putin acerca de la necesidad de avanzar en cuanto antes en las negociaciones del START III, proponiendo además efectuar recortes más drásticos que el nivel de 2,000 a 2,500 ojivas nucleares que originalmente se había planteado como objetivo dicho acuerdo.

Visto así, aparentemente y contra lo que hemos afirmado, la expansión de la OTAN no habría sido motivo para impedir el avance de los acuerdos de desarme, a pesar de que apenas ha transcurrido poco más de un año de que los EE.UU. humillaran a Rusia a propósito de los acontecimientos de Kosovo. No obstante, una lectura más atenta del asunto nos permite revelar un trasfondo muy distinto. En realidad, se trata de un ardid

<sup>175</sup> El famoso escándalo Lewinsky podría tener un trasfondo más significativo que el de la moral sexual del presidente, si se considera que la adopción de la agenda republicana por parte de Clinton, reflejado también en otros ámbitos como el de la disminución de la ayuda social, el equilibrio presupuestario y el endurecimiento penal, coincidió con el debilitamiento de la figura presidencial durante todo ese tórrido forcejeo de pugnas palaciegas a trastienda.

<sup>176</sup> Véase KLARE, Michael. “Washington y la supremacía militar estratégica”, en *Le Monde Diplomatique*, edición mexicana, 20 de mayo-19 de junio, 1999, pp. 8-10

orquestrado por Putin a través del cual adquiere una posición de fuerza frente a EE.UU. en lo relativo al tratado que prohíbe la construcción de sistemas de defensa antimisiles, el Tratado de Misiles Antibalísticos (*Anti-Ballistic Missile Treaty -ABM*) de 1972, al que Washington pretende ahora introducir modificaciones a efecto de poner en marcha el NMD.

El NMD es una especie de nueva versión de la "guerra de galaxias" con la que se planteó la posibilidad de construir un escudo contra los misiles del enemigo. En su momento, la oposición al proyecto promovido por la Administración Reagan basó sus argumentos en dos puntos: en primer lugar, dudaba de su efectividad real y, en segundo lugar, que traería como consecuencia la desestabilización del equilibrio de fuerzas con Rusia denominado Destrucción Mutua Asegurada, la necrófila doctrina según la cual la disuasión descansaba sobre la convicción de que un ataque perpetrado por algunas de las partes provocaría un ataque aniquilante de la otra parte. En relación a la primera objeción, los escépticos consideraban que la idea de interceptar misiles en plena trayectoria era tan ingenua como tratar de detener una bala con otra bala, además de que la intercepción en la atmósfera de un misil tendría efectos tan catastróficos como si no fuera interceptado. Por otro lado, como cada interceptor basado en tierra tendría un radio de acción limitado, la cantidad de interceptores requeridos para defender el territorio de EE.UU. de misiles hacían de éste un proyecto inviable. El SDI se orientó entonces a la idea de colocar los interceptores en el espacio en lugar de hacerlo en tierra, de modo que estuvieran en condición de interceptar misiles tan pronto alcanzaran vuelo, empleando para ello una tecnología capaz de emitir rayos destructores, entre ellos el rayo láser, y de emplear gigantescos espejos para captar la luz del sol como fuente de energía. El SDI fracasó al no contar con el sustento tecnológico de tan exorbitado proyecto, si bien fungió como un poderoso impulso para el desarrollo de una generación de nuevas tecnologías que revolucionaría los sistemas militares.

El NMD ha resucitado el planteamiento de un sistema de defensa anti-misiles con base terrestre, pero ahora, según han dicho los estrategas militares, en un ambiente geopolítico diferente en el que el desafío principal no son los misiles intercontinentales rusos ante los que un sistema de antimisiles terrestre resultaría impotente, sino un ataque de uno o dos misiles provenientes de países "forajidos", como Irak, Irán, Libia, Corea del Norte o Siria. En ese sentido, el NMD ha sido planteado como un sistema de defensa antimisiles limitado y no uno con la capacidad para contrarrestar un ataque masivo, aunque Rusia ha manifestado su recelo ante la posibilidad de que dicho sistema pudiera evolucionar en un futuro próximo a uno de cobertura amplia.

Resulta ciertamente desconcertante el que EE.UU. decida en estos momentos poner en riesgo su relación estratégica con Rusia por el deseo de implementar un sistema cuya efectividad como paraguas nuclear es más que dudosa, además de provocar el contraproducente efecto de estimular un incremento del arsenal de misiles antibalísticos intercontinentales de China, una muy probable reacción de este país con objeto de dotarse

de un poder con la capacidad de arrollar cualquier sistema antimisiles<sup>177</sup>. Al respecto, el centro de análisis estratégico *Stratfor*<sup>178</sup> ha expuesto una serie de razonamientos acerca de los verdaderos motivos que están detrás de la formulación del NMD. Según esta versión, la justificación ofrecida por el Pentágono no es creíble en tanto que si el problema es el ataque nuclear limitado de alguno de los países “forajidos”, el antídoto más efectivo y barato lo constituyen los servicios de inteligencia satelital de los EE.UU. y el ataque preventivo mediante un ataque aéreo, preferentemente con armamento convencional, sobre cualquier infraestructura de estas naciones con visos de capacidad nuclear. *Stratfor* coloca en su justa dimensión las cosas al situar a Rusia y China como la principal amenaza nuclear para los EE.UU. y no el puñado de aislados Estados “delincuentes”. Analistas norteamericanos han destacado, por otra parte, los medios “asimétricos” a los que recurrirían estos Estados, como podrían ser la dispersión de gases venenosos o hasta la detonación de una bomba nuclear en el propio territorio de los EE.UU. sin necesidad de lidiar con los problemas de lanzar y guiar un misil balístico intercontinental, desafío frente al que más valdría fortalecer la vigilancia en el servicio aduanero que el despliegue de un sofisticado sistema antimisiles. Además, como bien se comenta a contrapelo de la propaganda vertida por los medios de comunicación, los dictadores al estilo Hussein podrán ser todo lo brutales que efectivamente son, pero tampoco han sido lo suficientemente suicidas como para exponerse a un ataque nuclear masivo por lanzar un misil hacia los EE.UU. Por el contrario, *Stratfor* prevé que en el futuro los casos de represalias contra países aislados como Haití, Irak, Panamá, Serbia y Somalia serán menos probables, ya que los Estados “delincuentes” se aglutinarán en coaliciones con potencias importantes de las que obtendrán apoyo al mismo tiempo que se les sujetará a una disciplina y coordinación en función de una estrategia de mayores alcances.

Según *Stratfor* una preocupación más convincente a la que parecería estar obedeciendo el NMD y la insistencia en alterar el ABM, es la de proteger los satélites norteamericanos en el espacio, sobre los cuales ha pasado a depender la capacidad de movilización e inteligencia de la maquinaria guerrera de los EE.UU. La destrucción de satélites resultaría catastrófica para una infantería que opera con tal grado de sofisticación que quedaría desamparada en el teatro de operaciones sin el apoyo de las comunicaciones por satélite.

Mientras tanto, e independientemente de la eficacia y objetivos reales del NMD, lo cierto es que Rusia carece de condiciones tecnológicas y financieras para hacerse de un sistema de defensa similar, por lo que ha querido convertir su aceptación del START II, conforme al cual se deshará para el año 2007 de armamento nuclear que de todas maneras para tal fecha ya habrá caducado y cuyo costo de mantenimiento se ha convertido en demasiado oneroso, en un medio de presión para que EE.UU. desista de su deseo de modificar el ABM. De hecho, la Duma acordó vincular directamente el acatamiento del START II, al que aún le resta la ratificación final de la presidencia rusa, con el mantenimiento de los

<sup>177</sup> Un equipo de físicos e ingenieros, cuyo trabajo fue patrocinado por el Massachusetts Institute of Technology y la Union of Concerned Scientists encontró que dichos sistemas pueden volverse inútiles con simples señuelos, como globos brillantes, u otras contramedidas al alcance de cualquier país que pudiera lanzar cabezas nucleares a los EE.UU. GOODMAN, Melvin. “Racing to an Arms Build-Up”, 27 de abril-4 de mayo, 2000 (<http://www.Intellectualcapital.com>)

<sup>178</sup> “National Missile Defenses. Fighting the Last War”, 24 de enero, 2000 (<http://www.stratfor.com>)

términos actuales del ABM, ratificados por ambas partes mediante los protocolos suplementarios del mismo tratado firmados por Clinton y Yeltsin en septiembre de 1997, los que al mismo tiempo declaran no sólo a Rusia, sino también a Ucrania, Kazajistán y Bielorrusia como participantes legales del tratado.

Por esta razón, a decir de Putin, ahora “la pelota está en su cancha” [del lado de EE.UU.], colocando con ello el respeto del ABM como la piedra de toque de todo el proceso posterior de control de armas, aún a sabiendas de que el sistema nacional de defensa de misiles de EE.UU. goza de apoyo bipartidista en el congreso norteamericano y de que el Tratado de Prohibición de Pruebas Nucleares fue rechazado por los republicanos a finales de 1999. Debido a todo ello, las negociaciones sobre desarme siguen estando en un impasse en espera de la reunión entre Clinton y Putin en junio del 2000.

Por otra parte, el que los comunistas no hayan alcanzado la jefatura del Kremlin, una consecuencia que se preveía como altamente probable a raíz del sentimiento anti-occidental al que la ampliación de la OTAN ha contribuido en gran medida, no quiere decir que el nacionalismo ruso haya aminorado. En realidad, el nacionalismo ruso no ha decaído en tanto que éste no tiene como únicos representantes a los comunistas -que por cierto recientemente estuvieron tentados a cambiar la nominación de su partido por el de “socialdemócrata”-, y lo que verdaderamente debe llamar la atención es el grado de consistencia que ha adquirido el nuevo liderazgo ruso, con un presidente emergido directamente del aparato de seguridad, nada menos que la tenebrosa KGB en la que se desempeñó como espía destacado en Alemania durante la Guerra Fría, y una Duma cuya composición más “centrista” no se contrapone con su nacionalismo, en el sentido de que está dispuesta a dar su apoyo a la presidencia con objeto de dotar de coherencia y contundencia a la política exterior en su deseo por apuntalar la posición de su país en el plano internacional, rebasando con ello la extenuante confrontación entre el parlamento y el ejecutivo que caracterizó a la era Yeltsin.

En la otra cara de la faceta conciliadora con Occidente que ha buscado proyectar Putin con la aprobación favorable de la Duma al START II, la adopción simultánea de una nueva doctrina militar que sustituye a la de 1993, por medio de la cual Rusia se reserva el derecho a usar armas atómicas en caso de sufrir un eventual ataque masivo con armas convencionales, al tiempo que se ha anunciado la conformación de una organización militar conjunta de alrededor de 300,000 efectivos con Bielorrusia que permitiría colocar tropas rusas directamente en la frontera con Polonia. La supuesta actitud conciliadora de Putin también tendría que confrontarse con la política de “mano de hierro” adoptada en Chechenia, si bien la misma parece no surtir los resultados esperados debido a la dificultad de obtener una victoria militar definitiva.

En este contorno, independientemente del destino de los acuerdos START, lo cierto es que nos dirigimos a una situación en la que el peligro de una confrontación termonuclear es mayor que en cualquier otro momento desde la caída de la URSS en 1991. Rusia se ha embarcado ya en la búsqueda de algún paliativo nuclear del cual asirse y, lo peor de todo, del cual echar mano como primera instancia cuando los reveses de un conflicto armado

parezcan justificarlo así. El 27 de diciembre de 1998, una semana después del ataque aéreo británico-estadounidense a Irak, el ministro ruso de defensa, el mariscal Igor Sergejev, anunció la disponibilidad de una innovada versión del proyectil intercontinental ruso denominado Topol-M/SS-27, con el que va aparejado un nuevo programa estratégico que ha suscitado, a su vez, un acre debate al interior del liderato político y militar ruso. El Topol-M es un ICBM de una sola ojiva nuclear, transportable por carretera, con alcance de 6,000 millas, al que EE.UU. y la OTAN denominan SS-27, un modelo posterior a los SS-24 y SS-25, que son de ojivas múltiples con objetivos diferentes, que fue desplegado en la década de los 80's. Entre las características más relevantes de la nueva versión del Topol-M o SS-27 destaca su corta fase de impulso inicial y su trayectoria de bajo ápice, diseñada para burlar las defensas antiproyectiles norteamericanas. Concebido para dos versiones, una para el lanzamiento desde silos estacionarios y otra para el lanzamiento desde vehículos terrestres móviles, el Topol-M es producto de un programa de reacondicionamiento de las fuerzas de cohetes estratégicos de Rusia, aprobado en febrero de 1993 por decreto presidencial. Sergejev, quien proviene de la división de proyectiles estratégicos, pretende llevar a cabo un "adelgazamiento saludable" de las fuerzas armadas rusas, que permita una reasignación de recursos a fin de mantener la capacidad estratégica de proyectiles nucleares estratégicos intercontinentales a costa de otros rubros. Por el contrario, los oponentes de Sergejev señalan que, como resultado de tal orientación estratégica, Rusia sólo contará con la posibilidad de responder con un "todo o nada", o seáse, con un contraataque nuclear, ante el surgimiento de cualquier crisis, aún en el caso de amenazas limitadas. Como reacción al anuncio del plan de Sergejev en enero de 1999, renunció el teniente general Anatoli Sokolov, comandante de las fuerzas de ataque nuclear preventivo, junto con tres de sus subalternos. En opinión de Sokolov la serie de proyectiles Topol no debería fabricarse ni usarse en combate por tratarse de un arma caduca que los sistemas estadounidenses de defensa contra proyectiles fácilmente podrían derribar. Como quiera que sea, la desazón al interior del aparato de defensa ruso sólo permite prever como tendencia más plausible la dependencia, cada vez más acentuada, respecto del arsenal nuclear, tal y como el general Lev Rojlin lo ha puesto de manifiesto:

"Las fuerzas de disuasión nuclear que nos quedan son lo único que escuda a Rusia del poder irrestricto de los Estados Unidos y su injerencia directa en nuestros asuntos de Estado. Dada la enorme superioridad de los Estados Unidos en armamentos convencionales y su poderosísima flota dotada de portaviones, nuestras fuerzas nucleares estratégicas son lo único que puede disuadirlos"<sup>179</sup>

Además, la posibilidad de que Rusia renuncie a ratificar tanto la Convención de Armas Químicas como la Convención de Armas Biológicas para tratar de compensar su cuadro disuasivo, contribuye a agravar el panorama de lo que parece ser el alumbramiento de una neo-guerra fría.

---

<sup>179</sup> Citado en "Otra 'victoria' del FMI: Rusia despliega nuevas armas nucleares", en *EIR Resumen Ejecutivo*, vol 16, no. 6, 2a quincena de marzo, 1999, p. 34. En el otoño de 1996, Oleg Grynevsky, embajador ruso en Suecia y ex-negociador soviético en cuestiones de armamentos dijo que la ampliación de la OTAN incrementa las posibilidades de una guerra nuclear, recordando a sus escuchas occidentales que Rusia tiene suficiente poder como para destruir tanto a EE.UU como Europa. YUSIN, Maxim, "Two Visions of NATO", en *Izvestia*, 21 de noviembre, 1996, p. 3, citado en ISRAELYAN, Victor, *op cit*

### 1.5.2.3. Implicaciones del ingreso de los países bálticos a la OTAN y el estrangulamiento de Kaliningrado

Si con dificultades Rusia se ha resignado a la inclusión del primer trío de naciones de Europa central a la OTAN, no puede asegurarse lo mismo del ingreso, ya planteado, de las tres ex-repúblicas soviéticas del Báltico: Estonia, Letonia y Lituania. La cuestión del Báltico es, junto con la cuestión de Ucrania, el iceberg más grande que enfrenta el proceso de ampliación de la OTAN que bien podría conducir a una crisis de dimensiones insospechadas.

La consigna del “problema no es ‘si’ sino ‘cuándo y cómo’” ya ha sido aplicada por el embajador de EE.UU. en Suecia, Thomas Siebert, para alentar la aspiración de los países bálticos de ingresar a la OTAN: “Permítanme dejar absolutamente claro este punto. La cuestión de la membresía de la OTAN para los estados bálticos no es si sino cuando”<sup>180</sup>, promesa que ha sido respaldada por Madeleine Albright en una conferencia impartida en la Universidad de Vilnius, el 13 de julio de 1997, según la cual: “Hemos dicho que todo el proceso de expansión de la OTAN no estará completo hasta que las democracias de Europa sean parte de ésta”, y sobre todo por la firma de una carta de asociación de los tres países bálticos con EE.UU. (Carta EE.UU.-Báltico), el 16 de enero de 1998, que representa una oferta de apoyo de EE.UU. para su ingreso a instituciones occidentales durante el período de espera previo a su invitación formal para obtener la membresía de la OTAN, aunque dejó en claro que dicho compromiso no representaba una garantía definitiva para el ingreso a la organización. Sin embargo, el efecto provocado por la carta ha sido, en buena medida, inverso al esperado ya que ha alimentado el escepticismo entre algunos sectores que opinan que la carta ha sido algo así como un “premio de consolación”, y el de algunos norteamericanos, entre los que se cuentan funcionarios del Pentágono, que dudan de la disponibilidad real de EE.UU. para asumir la responsabilidad de defender, en caso requerido, la integridad de Lituania, Letonia y Estonia frente a un ataque ruso. Aunque dentro de la opinión local hay quienes han intentado encontrar un consuelo con un sentido realista, como el periódico *Neatkarīga Rīga Avīze* de Letonia, para el que “aunque después del 16 enero, nadie de Nueva Jersey o Texas irá corriendo a defender Skrunda vai Paldiski, los países bálticos sin embargo estarán menos a merced del destino”<sup>181</sup>, ha sido un experto norteamericano, el ex-secretario de defensa James Schlesinger, quien ha puesto el dedo en la llaga frente el congreso en octubre de 1997, en relación a la imposibilidad práctica de defender a estos territorios exclusivamente con las fuerzas convencionales:

“Si vamos a cumplir con el compromiso de proveer protección, estaríamos obligados a hacerlos retroceder mediante el uso de una respuesta nuclear a un

<sup>180</sup> Citado en “Not If But When”, *Washington Times*, 29 de noviembre, 1996, p. A20

<sup>181</sup> Citado en “U.S.-Baltic Charter. 'A step? toward NATO or 'a consolation prize'?", *Foreign Media Reaction Report*, United States Information Agency, 21 de enero, 1998, ([http://www.fas.org/man/nato/news/1998/98012101\\_rmr.html](http://www.fas.org/man/nato/news/1998/98012101_rmr.html))

ataque convencional, un compromiso del cual habíamos recientemente escapado”<sup>182</sup>

En otras palabras, si la expansión de la OTAN ha estimulado en Rusia una hipersensibilidad nuclear frente a la eventualidad de cualquier ataque, aún si éste es meramente convencional, en el otro lado, en el de la OTAN ampliada, se repetiría la misma actitud en caso de cumplirse tanto la promesa de incluir a los países del Báltico como la de aplicar en toda su extensión la garantía de seguridad contenida en el Artículo 5°. Desde la perspectiva de Rusia, la gravedad del asunto queda simplemente expuesta en el hecho de que una vez situada en el territorio de estos países, la OTAN se colocaría a tan sólo 75 millas de San Peterburgo, una distancia que elevaría a su máxima expresión la contundencia de un ataque sorpresa con misiles nucleares. Además, y esto es también de lo más delicado, con Polonia, y dado el caso, Lituania, como miembros de la OTAN, el enclave ruso de Kaliningrado sería separado del resto de Rusia por un cinturón de países pertenecientes a la OTAN, lo que reproduciría, como en una “imagen espejo”, uno de los más candentes focos generadores de tensión durante la Guerra Fría: el bloqueo del sector occidental de Berlín, con toda la secuela de consecuencias a propósito de los derechos de tránsito militar que inevitablemente están aparejados con la existencia de un enclave rodeado por el enemigo.

Kaliningrado, un territorio que ahora se encuentra separado de la Federación Rusa por 300 kilómetros y que fuera anexado a la URSS después de la Segunda Guerra Mundial, nunca formó parte de la Rusia zarista. Hasta hace relativamente poco tiempo, Kaliningrado fue parte importante de la historia alemana, ya que antes de 1945 perteneció a Prusia oriental, cuando la ciudad de Kaliningrado se llamaba Königsberg, lugar donde nació y vivió el filósofo alemán Emanuel Kant. Después de la derrota alemana en la Primera Guerra Mundial, Prusia oriental fue separada del resto de Alemania por el tristemente célebre “corredor polaco”, el cual se convertiría en la justificación de la invasión de Polonia en 1939, bajo el pretexto de unir a esta porción con población alemana con el resto de Alemania. La similitud entre la situación de Alemania-Prusia oriental y Rusia-Kaliningrado, representa otra analogía histórica que alimenta también malos presagios. Otra analogía empleada por los rusos para justificar sus aprehensiones es la de considerar las implicaciones que tendría para EE.UU. el que Alaska fuera aislada de su relación con la unión americana. Durante la Segunda Guerra Mundial, Prusia oriental fue la plataforma de lanzamiento para la invasión de la URSS en junio de 1941 y llegó a ser una importante base naval para la marina alemana durante la duración del conflicto. En abril de 1945, Königsberg fue tomada por el ejército soviético y en honor al jefe de Estado soviético Mikhail Kalinin, fue bautizada como Kaliningrado el 7 de abril de 1946. También la historia de Polonia y Lituania reivindica como suyos los antecedentes de Kaliningrado, o

---

<sup>182</sup> SCHLESINGER, James, “Nukes: Test Them or Lose Them”, en *Wall Street Journal*, 19 de noviembre, 1997, p. A22, citado en KOBER, Stanley “NATO Expansion Flashpoint no. 3. Kaliningrado”, en *CATO Foreign Policy Briefing*, no 46, 11 de febrero, 1998 (<http://www.cato.org/pubs/fpbriefs/>)

Karaliaucius como se le conoce en lituano o Krolewicz en polaco, por lo que no les son ajenas a estos dos países las aspiraciones de control sobre el enclave<sup>183</sup>.

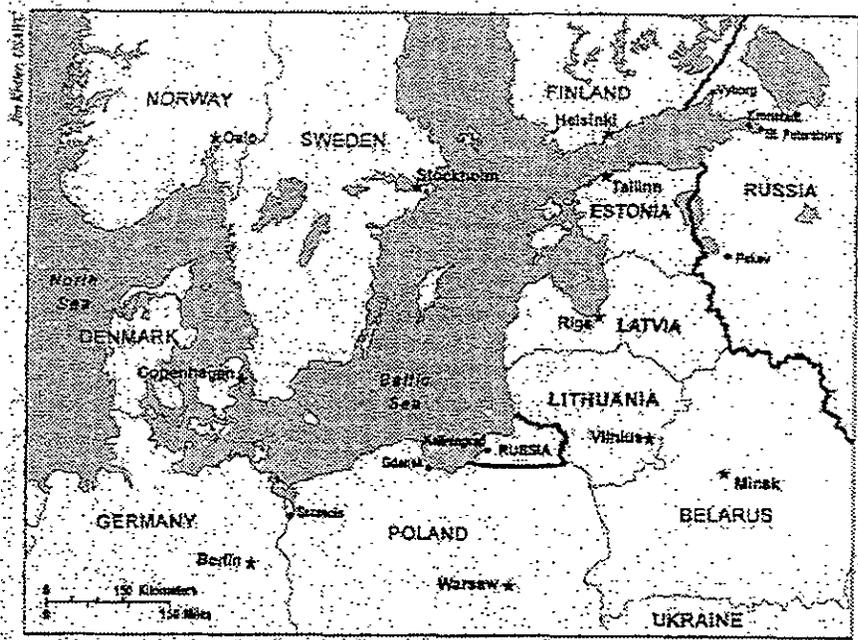
En el caso de Kaliningrado el meollo más importante radica en que es el único puerto ruso en el Báltico libre de hielos durante todo el año, a diferencia de los puertos de San Petersburgo y Kronstadt, aspecto que ha cobrado importancia desde que Rusia perdió el acceso a los puertos de Lituania, Letonia y Estonia con la independencia de estas naciones. Sin Kaliningrado, la Federación Rusa se quedaría con unos puertos que se ven afectados por aguas congeladas durante una temporada en el año, y desde los cuales los movimientos de la marina mercante y militar son más vulnerables a posibles acciones de países colindantes con Rusia (Finlandia y Estonia). En el plano militar, Kaliningrado ha adquirido mayor importancia estratégica en virtud de que se ha convertido ahora en un remanente puesto avanzado de lo que alguna vez fue la flota soviética del Báltico, ya que desde el colapso de la URSS esta flota perdió 80% de sus bases principales y 60% de sus astilleros y plantas de reparación<sup>184</sup>.

Desde antes del ingreso de Polonia a la OTAN se habían acumulado signos de tensión en la región. En primer lugar, la preocupación de Rusia por el aislamiento de Kaliningrado se ha acentuado, sobre todo a raíz del vehemente rechazo de Polonia a la propuesta de Yeltsin de 1996 para la construcción de una gran carretera que atravesaría territorio polaco con objeto de ampliar el acceso al enclave. Rusia podría resultar afectada si los costos por concepto de fletes se incrementan y la rentabilidad de sus empresas se ve afectada, de la misma manera que ha ocurrido con los costos del transporte del petróleo extraído en el Caspio a partir de los reacomodos de las repúblicas separatistas en el sur de Rusia. Polonia arguyó que la carretera tendría efectos nocivos sobre el medio ambiente pero, en realidad, el temor subyacente de Polonia, compartido por Lituania, es que emerja un competidor en un territorio al que aspiran controlar, una especie de Hong Kong báltico como en algún momento lo han concebido los rusos, convirtiendo el lugar en una zona económica libre, que estaría ya no a 300 kms. de distancia de la frontera con la Federación Rusa sino a sólo 100 kms. de las fronteras de la asociación Rusia-Bielorrusia.

---

<sup>183</sup> Kaliningrado mide 15,100 km<sup>2</sup> y tiene un población de 926,400 habitantes, de los cuales 415,000 viven en las ciudad de Kaliningrado. La mayoría son rusos (78%), 10% bielorrusos, 6% ucranianos, 4% lituanos y sólo 0.8% alemanes. Dada la preponderancia de los rusos y eslavos parece no haber sustento para una tensión étnica. Sin embargo, tanto Lituania como Polonia tienen fuertes lazos históricos y étnicos con la región. En Lituania se le conoce como Lituania Menor y desde la primera declaración de independencia de Lituania en febrero de 1918, los lituanos se han pronunciado por la unificación con la región. La población de Kaliningrado que vive fuera de las ciudades es en su mayoría de origen lituano. Polonia también apela a sus antecedentes históricos para validar su derecho de influencia sobre el enclave. Alguna vez la mitad de Prusia del este estuvo habitada por polacos, aunque bajo estricto control alemán. No obstante que en 1945 Polonia y la URSS firmaron un acuerdo, ratificado en 1990, por el cual se establecen las fronteras y la renuncia a reclamos territoriales por parte de Polonia, no se puede decir, sin embargo, que Polonia se abstenga para siempre de sus pretensiones.

<sup>184</sup> MAIN, S.J. "The Problems Posed By The Kaliningrad Oblast' And Possible Solutions For The Future", Disclaimer, Conflict Studies Research Centre, UK Ministre of Defence, mayo 1997



Kaliningrado fue durante la Guerra Fría una importante base militar, en la que la presencia militar había venido disminuyendo hasta que el pronunciamiento a favor de la expansión de la OTAN encendió la alarma. Polonia ha duplicado su personal militar en la región cercana a Kaliningrado desde 1994, llegando a los 22,000 elementos, mientras que Lituania ha concentrado 3,000 en la frontera con el enclave. En la prensa rusa frecuentemente se exponen quejas de que Lituania, con el apoyo de Letonia y Estonia, está agravando artificialmente el problema de la región interviniendo en el tránsito de fletes rusos, especialmente de los militares, así como el acceso de ciudadanos rusos a la región<sup>185</sup>, y a pesar de que en octubre de 1997, Rusia y Lituania alcanzaron un acuerdo sobre la determinación de la frontera, la inconformidad en ambos países se mantiene vigente. La presencia de importantes minorías rusas en cada uno de los tres países bálticos se ha convertido en el motivo más agudo de fricción, ya que los rusos se oponen a lo que califican de trato discriminatorio y privación de derechos civiles, mientras que, en contrapartida, Rusia es acusada de agitar el descontento étnico como parte de una estrategia de provocación que en el fondo busca obstaculizar el ingreso de estas naciones a organismos occidentales, especialmente la OTAN, considerando que uno de los requisitos más importantes tiene que ver con el respeto a las minorías étnicas. Rusia ha recurrido a sanciones energéticas en represalia a lo que, según su versión, han sido incidentes de brutalidad policiaca contra los ciudadanos rusos. Sin embargo, los rusos han procurado también conjugar la amenaza con el recurso de la diplomacia, como el empleado a

<sup>185</sup> Warsaw RPB Television First Program Network, 17 de marzo, 1996, citado en KOBER, Stanley. "NATO Expansion Flashpoint no. 3. Kaliningrado", *op. cit.*

mediados de 1997, consistente en una propuesta para la construcción de un sistema de seguridad regional en el que se ofrecerían garantías de seguridad bilaterales por parte de Rusia para cada uno de estos países, o bien, en acuerdos basados de manera conjunta en una fórmula 3+1 (Bálticos+Rusia). Entre las garantías de seguridad que Yeltsin ofreció se cuentan el recorte de 40% del personal de infantería y fuerzas navales rusas ubicadas al noroeste de Rusia, incluyendo Kaliningrado, un control conjunto del espacio aéreo báltico, ejercicios militares conjuntos y cooperación en materia de desastres, además de medidas de afianzamiento de la confianza mutua en aspectos económicos, ambientales y humanitarios. La propuesta no logró seducir a los tres países en cuestión ni a Finlandia y Suecia, quienes rechazan unánimemente la existencia de un modelo de seguridad regional, separado del resto de Europa y, sobre todo en el caso de Letonia, Lituania y Estonia, que amenace con bloquear su vinculación con la OTAN, ya que la condición esencial que exigía Rusia en su propuesta era la de que se mantuvieran fuera de la OTAN<sup>186</sup>.

Por último, la sombra proyectada por la OTAN en la región no sólo está provocando un creciente aislamiento de Rusia sino que contribuye, aunque sea de forma indirecta, a la creación de un pavoroso desastre ecológico. El territorio ruso anexo a Escandinavia es un basurero nuclear de vetustos submarinos nucleares en proceso de descomposición, que conforme transcurre el tiempo comenzarán a filtrar sustancias radioactivas y a menos de que se adopten las medidas adecuadas, afectarán el norte de Europa. Rusia había solicitado ayuda a la OTAN para resolver este problema, pero con el enfriamiento en las relaciones que el asunto de la expansión de la OTAN está generando, Rusia podría desviar su atención y recursos para priorizar la necesidad del rearme que ocasiona el desencadenamiento de la neo-guerra fría.

### 1.5.3. La expansión de la OTAN sobre una crucial pieza geopolítica: Ucrania

La OTAN tiene previsto el ingreso de Ucrania en algún momento entre el 2005 y el 2010. Colocada entre la espada y la pared, esto es, entre la necesidad de la ayuda occidental, que hasta el momento ha estado por debajo de sus expectativas, y su colindancia con Rusia, Ucrania ha optado hasta el momento por adoptar una ambivalente posición de neutralidad y no alineamiento, por lo que no ha manifestado abiertamente su intento de unirse a la OTAN ni se opone a su ampliación. Sin embargo, tras haber enfrentado la intransigencia moscovita en las ríspidas negociaciones sobre el control de la flota del mar Negro y el estatuto de Sebastopol, Ucrania experimentó un acercamiento con la OTAN dentro del marco del PFP, que tuvo su expresión más significativa en las maniobras conjuntas navales y de desembarque OTAN-Ucrania. En 1997, se pactó la Carta OTAN-Ucrania, por medio de la cual los miembros de la OTAN se comprometieron a apoyar a Ucrania respecto a su soberanía, independencia política, inviolabilidad de fronteras y en aspectos concernientes con su desarrollo democrático y prosperidad económica, así como con el apoyo para su integración a las estructuras euro-atlánticas, aunque como en el caso de la carta con los países bálticos no se implican garantías más formales de seguridad. A la carta de

---

<sup>186</sup> BLANK, Stephen J. "Russia and the Baltics in the Age of NATO Enlargement", en *Parameters*, US Army War College Quarterly, otoño, 1998, pp. 50-68

asociación y las osadas, aunque supuestamente inocuas, prácticas de entrenamiento en el mar Negro se han agregado hechos más que simbólicos, como la inauguración en mayo de 1997, con la presencia del secretario general de la organización, Javier Solana, de un centro de información y documentación de la OTAN en Kiev, la primera capital de Europa oriental con un centro de este tipo, y la declaración del presidente ucraniano, Leonid Kuchma, en el sentido de que la expansión de la OTAN se asemeja a la caída del muro de Berlín<sup>187</sup>.

En vista de lo anterior y del ingreso de Polonia a la OTAN, Rusia ha procurado desalentar el acercamiento de Ucrania con la OTAN aumentando sus presiones para establecer una alianza militar al mismo tiempo que trata de limar asperezas y evitar el trato tosco al que está habituada la dirigencia moscovita en su relación con las repúblicas ex-soviéticas procediendo, por ejemplo, a coartar el separatismo radical ruso de Crimea. A su favor Rusia cuenta con cierto desencanto ucraniano por la precaria asistencia occidental y los fuertes lazos que aún vinculan a Ucrania con Rusia, mismos que se han revalorado ante la dificultad para obtener acceso a la Unión Europea. Ucrania, como Bielorrusia, tiene en Rusia el principal proveedor de energéticos, su industria ucraniana está fuertemente imbricada con la rusa y alberga a más de doce millones de rusos (más del 20% de la población), situación que ha dado la pauta para que ambos países firmaran un tratado de cooperación económica en el que no está ausente la connotación política, pues junto con él, Kuchma dió garantías a Yeltsin de que su país no sometería su solicitud de ingreso a la OTAN.

La importancia geopolítica de Ucrania para Rusia es vital, y por tanto, lo es en esa misma medida, para la OTAN. Con la independencia de Ucrania, Rusia perdió un fuerte potencial económico, tanto en la industria como en la agricultura, incluídos sus 52 millones de habitantes étnica y culturalmente cercanos a los rusos; también privó a Rusia de la posición dominante de la que gozaba sobre el mar Negro, lo que representó la pérdida de posiciones privilegiadas que poseía la URSS, teniendo ahora que resignarse a compartir su lugar con otros en lo que anteriormente era prácticamente un mar interno, como le ocurrió en el Báltico y el Caspio; con Ucrania se fue también el puerto de Odesa, que fuera la principal puerta de acceso del comercio de la URSS al Mediterráneo. Pero si algún interés geoestratégico particularmente importante reviste para EE.UU. la existencia de Ucrania como nación independiente, es la de mantener a Rusia amputada del territorio que la ligaba a Europa oriental. Zbigniew Brzezinski, uno de los autores intelectuales más destacados del proyecto de expansión de la OTAN, nos presenta un nítido balance del significado geoestratégico del pivote geopolítico ucraniano<sup>188</sup>:

---

<sup>187</sup> ALEXANDROVA, Olga. "The NATO-Ukraine Charter: Kiev's Euro-Atlantic Integration", en *Aussenpolitik, German Foreign Affairs Review*, vol. 48, no. 4, 1997 ([http://www.isn.ethz.ch/au\\_pol/48\\_4/alexandrova.htm](http://www.isn.ethz.ch/au_pol/48_4/alexandrova.htm))

<sup>188</sup> Brzezinski define así a los países pivote: "Los pivotes geopolíticos son los Estados cuya importancia deriva no de su poder y de sus motivaciones sino más bien de su situación geográfica sensible y de las consecuencias que su condición de potencial vulnerabilidad provoca en el comportamiento de los jugadores geoestratégicos. Muy a menudo, los pivotes geopolíticos están determinados por su geografía, que en algunos casos les da un papel esencial, ya sea el de definir las condiciones de acceso de un jugador significativo a áreas importantes o el de negarle ciertos recursos. En algunos casos, un pivote geopolítico

“Sin Ucrania, Rusia deja de ser un imperio euroasiático. Una Rusia sin Ucrania podría competir por un estatus imperial, pero se convertiría en un Estado imperial predominantemente asiático, más susceptible de ser arrastrado a extenuadores conflictos con los países de Asia central recientemente salidos de su letargo... Sin embargo, si Moscú vuelve a hacerse con el control de Ucrania, con sus 52 millones de habitantes y sus importantes recursos, además del acceso al mar Negro, Rusia volverá a contar automáticamente con los suficientes recursos como para convertirse en un poderoso Estado imperial, por encima de Europa y Asia. La pérdida de independencia de Ucrania tendría consecuencias inmediatas para Europa central, al transformar a Polonia en el pivote geopolítico de la frontera oriental de una Europa unida”<sup>189</sup>

Por eso, Brzezinski está convencido de que Rusia debe resignarse al proceso de domesticación al que está siendo sometida, sobre todo a partir de la inclusión de Ucrania en la OTAN:

“Para Rusia será incomparablemente más difícil aceptar el ingreso de Ucrania en la OTAN, porque ello significaría reconocer que el destino de Ucrania ha dejado de estar orgánicamente vinculado al de Rusia. Sin embargo, para que Ucrania sobreviva como Estado independiente deberá formar parte, más que de Eurasia, de Europa central, y para que pueda formar parte de Europa central deberá compartir por completo los vínculos de los centroeuropeos con la OTAN y con la Unión Europea. La aceptación rusa de esos vínculos definirá por lo tanto el sentido de las propias decisiones de Rusia sobre si convertirse verdaderamente en una parte de Europa. La negativa de Rusia equivaldría al rechazo de Europa en favor de una identidad y existencia solitariamente ‘euroasiática’.

“El factor clave que se debe tener en mente es que Rusia no puede estar en Europa si Ucrania no lo está, mientras que Ucrania puede estar en Europa sin que Rusia lo esté. Suponiendo que Rusia decida compartir su suerte con Europa, en último término la propia Rusia estará interesada en que Ucrania quede incluida en las estructuras europeas en expansión. No hay duda de que la relación entre Ucrania y Europa podría ser crucial para la propia Rusia. Pero eso significa también que el momento definitorio para la relación de Rusia con Europa todavía está por llegar. ‘Definitorio’ en el sentido de que la opción de Ucrania en favor de Europa obligaría a Rusia a tomar una decisión sobre la siguiente fase de su historia; ser también una parte de Europa o convertirse en un proscrito euroasiático, ni verdaderamente europeo ni verdaderamente asiático, y empantanado en los conflictos de su ‘extranjero próximo’”<sup>190</sup>

El momento “definitorio” llegará entonces con las subsecuentes rondas de ampliación de la OTAN, en particular, cuando se cierre la pinza con la inclusión de los países bálticos y Ucrania.

---

puede actuar como un escudo defensivo para un Estado vital o incluso para una región”. BRZEZINSKI, Zbigniew. *El gran tablero mundial. La supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos*. Barcelona, Editorial Paidós, 1998, p. 49

<sup>189</sup> *Ibidem*, p. 54

<sup>190</sup> *Ibidem*, pp 126-127

#### 1.5.4. La expansión de la OTAN y la re-Yaltización de Europa

Otra de las críticas claves para desmitificar la campaña de cobertura samaritana con la que se ha envuelto el proyecto de expansión de la OTAN es la de que, al contrario de lo que ésta afirma, la ampliación servirá para dibujar una nueva línea divisoria y de confrontación entre el este y el oeste, o mejor dicho, tan sólo moverá más hacia el este la vieja línea pactada en Yalta que dividió las esferas de influencia de las dos superpotencias tras el fin de la Segunda Guerra Mundial. La nueva división consistirá entre aquellos que *serán aceptados en el lado vencedor, el Occidente (los que están dentro o “ins”)*, y los que quedan relegados (los que quedan fuera o “outs”) y destinados a fungir el papel de vulnerables estados “tapón” o “amortiguador” entre la nueva frontera oriental de la OTAN y Rusia.

Madeleine Albright ha acudido a sustentar la afirmación que Clinton expresara en la cumbre de Madrid, según la cual la OTAN ha “borrado una línea artificial dibujada a través de Europa por Stalin después de la Segunda Guerra Mundial”<sup>191</sup>, con una anticrítica que ha expresado en los siguientes términos:

“Los críticos también dicen que la ampliación de la OTAN de alguna manera redividirá la Europa de posguerra fría. Por el contrario. La OTAN ha tomado una serie de pasos para asegurar que la eliminación de las viejas líneas no dejen otras nuevas en el mapa. La OTAN está fortaleciendo su Asociación para la Paz [PFP - *Partnership of Peace*], tendiendo la mano a Ucrania y Rusia, y permitiendo a cada democracia -si éstas se unen a la alianza más rápido, más tarde o en caso de no hacerlo- participar en lo referente a su futuro a través del Consejo de Asociación Atlántico [Atlantic Partnership Council] que lanzaremos esta primavera. Por supuesto, la ampliación de la OTAN debe comenzar con los *candidatos más fuertes; de lo contrario, esta no comenzaría. Pero cuando decimos que los primeros nuevos miembros no serán los últimos, eso es lo que realmente queremos decir. Y esperamos que los nuevos miembros exporten estabilidad hacia el este, en lugar de considerar la ampliación como una carrera para escapar al oeste a expensas de sus vecinos*”<sup>192</sup>

Pero cualquier cosa que diga Albright en ese sentido queda desmentido por el mero hecho de que el efecto divisorio es intrínsecamente inevitable tratándose de una organización que es una alianza militar, ya que las alianzas militares funcionan en torno a la noción de demarcación de líneas o fronteras a defender:

“Una alianza militar es sobre líneas, líneas que demarcan el territorio cuyos miembros se han comprometido a defender, en oposición a otras líneas. Las

<sup>191</sup> Citado en “Europe changes shape”, *The Economist*, 12 de julio, 1997, pp. 19-20

<sup>192</sup> ALBRIGHT, Madeleine. “Why Bigger is Better”, *The Economist*, 15 de febrero, 1997, pp. 21-23

alianzas militares, creadas para la defensa territorial colectiva definen su existencia por sus "líneas"<sup>193</sup>

Incluso un abierto defensor de la expansión reconoce lo anterior cuando considera que la creación de nuevas líneas en Europa es algo que "no necesariamente ocurrirá", pues "el objetivo último de la OTAN deberá ser la terminación de líneas y la extensión de la sociedad libre a través de Europa. Sin embargo, desde una perspectiva de la seguridad occidental, si las líneas divisorias van a existir en el corto plazo, es preferible que tales líneas estén lo más al este posible"<sup>194</sup>. Incluso los representantes de los países que han sido agraciados por su aceptación dentro de la OTAN han expresado inquietudes en ese sentido, pues como ha reconocido el presidente polaco Alexander Kwasniewski, "Polonia quiere estar en la OTAN, pero no quiere ser un país en la línea del frente"<sup>195</sup> expuesto a todas las consecuencias de una OTAN ampliada; y el ministro de defensa checo, Lubos Dobrowski, señaló que el resultado de la pretensión de ampliar la OTAN sería la de dividir a Europa en dos categorías de grupos: "una capaz de defender sus democracias y otras enfrentando el riesgo permanente de perderlas"<sup>196</sup>.

Además, el movimiento de la línea de Yalta podría tener no sólo un contenido político-militar sino también un sesgo económico, ya que los países excluidos estarán en desventaja en cuanto a su capacidad para atraer inversión extranjera, ensanchando con ello las desigualdades regionales. Esta diferenciación podría ser ulteriormente agravada en el caso de que las líneas dibujadas por la OTAN fueran seguidas por la Unión Europea. Debe tomarse en consideración que tras los primeros años posteriores al colapso del bloque soviético los países de Europa oriental recibieron un primer frentazo cuando se reorientaron drásticamente hacia Occidente, en particular hacia la Unión Europea, para encontrarse con que las barreras comerciales no se habían venido abajo junto con el muro de Berlín sino que estaban siendo fortificadas por la recesión económica. Ahora frente a otro cortapisas, la exigencia de pertenecer a la OTAN para poder ingresar a Occidente, un efecto muy probable en aquellos que quedaran relegados sería el de reconsiderar la viabilidad de su elección estratégica prioritaria por Occidente, lo que debilitaría los ímpetus de la reforma económica.

Mientras tanto, la presión de la OTAN ya ha contribuido a forjar una contra-alianza entre Rusia y Bielorrusia, una especie de club de perdedores, a los que recientemente, a raíz del conflicto en Kosovo, se ha unido Serbia. El presidente bielorruso Alexander Lukashenko se ha declarado como leal opositor a la expansión de la OTAN, con lo que se convirtió en el único líder que ha manifestado una abierta disposición para romper la nueva versión de "cordón sanitario" tendido contra Rusia. Es verdad que el acercamiento, formalizado a través de un tratado en 1997, entre Bielorrusia y Rusia responde a necesidades económicas pues se trata de naciones con economías tambaleantes,

<sup>193</sup> HILLEN, John; NOONAN, Michael. "The Geopolitics of NATO Enlargement", en *Parameters*, US Army War College Quarterly, otoño, 1998, pp. 21-34

<sup>194</sup> WEINROD, W. Bruce. "NATO Expansion: Myths and Realities", The Heritage Foundation Commute Brief, no. 23, 1º de marzo, 1996 (<http://www.pff.org/heritage/library/categories/forpol/cbrief23.html>)

<sup>195</sup> Citado en KOBER, Stanley. "NATO Expansion Flashpoint no. 3. Kaliningrado", *op. cit.*

<sup>196</sup> Citado en ZYBERK, H. Plater. "NATO Enlargement - Benefits, Costs and Consequences", *op. cit.*

fuertemente vinculadas y que han volteado nuevamente a verse entre sí después del poco venturoso acercamiento hacia Occidente, a pesar de que con la integración con Rusia, Bielorrusia no sólo se ha ganado la desconfianza de la OTAN sino también de otro organismo “multilateral” controlado desde Washington, el FMI, el cual ha condicionado recursos para Rusia a cambio de que retroceda en sus planes de integración económica con Bielorrusia; en particular, Bielorrusia es una pieza importante en la trayectoria de los oleoductos que conectan con Europa y que han incrementado su valor estratégico para Rusia, en vista de que ya no posee el monopolio sobre el petróleo del Caspio y compañías norteamericanas y británicas están favoreciendo el trazado de rutas alternativas a través de Azerbaiyán y Georgia al mar Negro y la ruta por Turquía. Aún más significativo resulta el que el tratado de integración entre Rusia y Bielorrusia es también de carácter militar, forma parte de la reacción provocada frente a la expansión de la OTAN, y de seguir su curso permitirá a los tanques rusos establecerse de nuevo en las fronteras con Polonia y a los misiles nucleares rusos apuntar más de cerca hacia las capitales europeas<sup>197</sup>.

### 1.5.5. La falaz presunción de la OTAN como vehículo de democracia y de estabilización

Uno de los pilares más vulnerables de la campaña de expansión de la OTAN, pero al mismo tiempo más profusamente difundidos, es el de que la ampliación de la OTAN es sinónimo de ampliación de la democracia. En consonancia con ello es que la existencia de instituciones democráticas y el respeto a los derechos humanos figuran entre las condiciones más importantes para presentar una candidatura de ingreso viable en la OTAN. Pero es el curriculum de la OTAN el que no avala las credenciales con las que se presenta la organización en tanto incorruptible defensor del estado de derecho, ya que cuando se desempeñó como celador del “mundo libre” contra el totalitarismo comunista, la OTAN no demostró tener demasiados pruritos al momento de admitir a países gobernados por dictaduras militares. Portugal ingresó a la OTAN en 1949, que en ese tiempo y durante un largo período estuvo bajo la dictadura de Antonio Salazar<sup>198</sup>, después, en Grecia, la OTAN puso de nuevo la estrategia antes de la democracia durante los siete años que duró la dictadura de los Coroneles, por la que muchos políticos fueron exiliados, torturados y encarcelados, y a pesar de que el régimen se ganó la animadversión de varios países de Europa occidental, las relaciones con la OTAN quedaron intocadas, pues seguramente la coincidencia con la invasión soviética de Checoslovaquia y la presencia de tanques en las calles de Praga hacían más tolerables los tanques por las calles en Atenas. Por su parte, Turquía sigue permaneciendo a la OTAN no obstante tres golpes militares y una relación entre el ejército y el poder civil que dista en mucho del modelo que la OTAN exige a los nuevos miembros de Europa oriental. Por último, para no seguir dándole

---

<sup>197</sup> CARPENTER, Ted Galen; STONE, Andrew. “NATO Expansion Flashpoint no. 1”, en *CATO Foreign Policy Briefing* no. 44, 16 de septiembre, 1997 (<http://www.cato.org/pubs/fpbriefts>)

<sup>198</sup> Portugal ingresó a la OTAN cuando Salazar se encontraba enfangado en guerras coloniales en diversas partes de Africa, presentándose como miembro leal del campo antisoviético. Posteriormente, el único momento en el que el lugar de Portugal en la OTAN fue sometido a fuerte escrutinio fue después de la caída del viejo régimen en 1974, cuando los comunistas parecían llegar al poder.

muchas vueltas al asunto, baste con recordar que el senador Jesse Helms ha dicho claramente que la OTAN no tiene nada que ver con la democratización sino con la contención de Rusia<sup>199</sup>.

Por otra parte, la extensión de la OTAN ha sido concebida también como un manto de estabilidad debido a que entre sus condiciones de ingreso se encuentran además de la de contar con instituciones democráticas, de una economía de libre mercado y del control civil de las fuerzas armadas, el respeto de las minorías étnicas. En este punto la OTAN pareciera contar con un historial más creíble ya que efectivamente bajo su égida se han logrado avenir sendos enconos históricos, como el franco-alemán y el greco-turco. En este sentido, también se aduce que el solo hecho de necesitar acoplarse a las condiciones de ingreso ha persuadido a varios de los aspirantes más serios para obtener un sitio dentro de la Alianza Atlántica de la necesidad de convenir una serie de acuerdos sin precedentes, con objeto de resolver los larvados conflictos étnicos que anidan por todas partes. En relación al trato de las minorías se han efectuado distintos acuerdos: Polonia-Lituania (1994), Hungría-Eslovaquia (1996), Polonia-Ucrania (1996), República Checa-Alemania (1996) y Hungría-Rumania (1996). Refiriéndose al avance producido en este sentido esencialmente por Hungría, República Checa, Eslovaquia y Rumania, impulsados por el deseo de alinearse con las disposiciones de la OTAN sin ser aún miembros de la misma, Madeleine Albright comenta que:

“Por alinearlos con la OTAN, estos estados están resolviendo problemas que podrían haber llevado a futuras Bosnias. Esta es la productiva paradoja en el corazón de la OTAN: extendiendo solemnemente garantías de seguridad, realmente reducimos la oportunidad de que nuestras tropas sean de nuevo llamadas para pelear en Europa”<sup>200</sup>

Sin embargo, el alcance real de estos acuerdos puede ser muy relativo y prestarse a interpretaciones subjetivas y manipulaciones de todo tipo. Así por ejemplo, Turquía

---

<sup>199</sup> Citado en MANDELBAUM, Michael; EISENHOWER, Susan, MENDELSON, Jack; DEAN, Jonathan. “The Case against NATO Expansion”, en *Current History*, marzo de 1998, pp. 132-136 Michael Mandelbaum ha rebatido la pretensión según la cual la ampliación de la OTAN es simultáneamente la de la democracia, recalcando el hecho de que los países que han ingresado en la primera ronda (Polonia, República Checa y Hungría), son ya democracias y tuvieron que acreditar esta condición para presentar su solicitud de ingreso a la UE. Para Mandelbaum si la democracia fuera el verdadero sentido de la ampliación de la OTAN, Ucrania y Rusia deberían estar entre los primeros candidatos en virtud de la inestabilidad de sus sistemas políticos. Sin embargo, el alegato de Mandelbaum no responde suficientemente a los argumentos de los impulsores del proyecto de ampliación de la OTAN, puesto que éstos han enfatizado que la ampliación de la OTAN serviría supuestamente para irradiar estabilidad y fortalecer el cambio democrático no sólo en los países pertenecientes a la Alianza sino también en los que no lo son, habida cuenta de que la democracia y el respeto a los derechos humanos en Europa oriental no pueden considerarse definitivamente arraigados debido a la turbulencia producida por los trastornos de las reformas económicas así como por el surgimiento de conflictos étnicos y nacionalistas. Mandelbaum también ha contrastado como Finlandia e Israel accedieron a la democracia después de la Segunda Guerra Mundial bajo condiciones mucho menos favorables Finlandia no ha necesitado ser miembro de la OTAN para gozar de prosperidad, independencia y buenas relaciones con Rusia, con la que comparte una extensa frontera.

<sup>200</sup> ALBRIGHT, Madeleine. “Why Bigger is Better”, *The Economist*, 15 de febrero, 1997, pp. 21-23

reprime a los kurdos y Grecia a los musulmanes, en la admitida República Checa los gitanos siguen siendo objeto de persecución y el acuerdo para garantizar derechos de la minoría húngara firmado entre Hungría y Rumania, en septiembre de 1996, no supone una implementación o interpretación sencilla del mismo, en especial, si la minorías reclaman más derechos, y no pocos observadores señalan que la innecesaria separación en el tiempo entre el ingreso de Hungría y Rumania agitará a los elementos extremistas en ambos lados de las fronteras<sup>201</sup>. Hungría y Eslovaquia también firmaron un tratado que garantiza los derechos de los húngaros étnicos en Eslovaquia a cambio del reconocimiento húngaro de la inviolabilidad de fronteras, pero ello no ha impedido que en Eslovaquia existan desavenencias sobre lo acordado en el tratado<sup>202</sup>. Por otra parte, pésimos augurios aguardan en el corazón de Europa si Hungría compromete a la OTAN en el probable desenlace de un Kosovo II en la región serbia conocida como Vojvodina, donde se localiza la tercera concentración en importancia de húngaros fuera de Hungría y cuya situación corre gran riesgo de deteriorarse debido a que el delicado equilibrio étnico ha resultado drásticamente alterado con el arribo de cientos de refugiados serbios expulsados

<sup>201</sup> El ingreso de Hungría a la OTAN ha provocado aprehensión en Rumania por el creciente prestigio e influencia de Hungría. Aunque el ministro de defensa rumano, Gheorge Tinca, haya declarado en conferencia de prensa, el 20 de marzo de 1996, que si la integración en la OTAN no tenía lugar no sería el “fin del mundo”, al día siguiente el senador Radu Timofte, presidente del Comité de Defensa del senado rumano, respondió a la declaración del ministro diciendo que “no sólo la no integración en general, sino también la no integración con el primer grupo de países que serán aceptados, sería un desastre porque la integración de Hungría antes de nosotros, por ejemplo, crearía desde luego inseguridad en el área. Aparte de esto, es incierto si aquel país votaría después por nuestra integración”. *Evenimentul Zilei*, 22 de marzo, 1996, p. 4, citado en ZYBERK, H. Plater. “NATO Enlargement - Benefits, Costs and Consequences”, *op. cit.* Posteriormente, el ministro de defensa declaró que “la admisión de Hungría a la OTAN antes que Rumania iniciaría una carrera armamentista entre los dos países” y que la membresía de Hungría no seguida por la de Rumania tendría “consecuencias incontrolables”. Y es que una numerosa de minoría húngara de 1,700,000 húngaros habitan en Transilvania, situados más cerca de Budapest que de Bucarest. Como el nivel de vida en Hungría es más alto que en Rumania, se prevé que es cuestión de tiempo para que los húngaros comiencen a manifestar su inconformidad con el gobierno rumano, y aunque existe el acuerdo firmado en 1996 para tratar de remontar las diferencias sobre la minoría húngara en Transilvania, lo más seguro es que las diferencias económicas terminarán siendo más determinantes

<sup>202</sup> La minoría húngara en Eslovaquia podría convertirse en un elemento de inestabilidad en la zona y la ampliación de la OTAN poco puede ayudar en ese sentido. El primer ministro eslovaco, Vladimir Meciar, implantó una serie de iniciativas no democráticas que le valieron el rechazo por parte de la OTAN, entre ellas se cuentan una ley de lenguaje que no da concesiones a la minoría de eslovacos húngaros y otra ley que hace de la crítica a los cuerpos del Estado un ofensa. Eslovaquia podría verse tentada a orientarse más a Rusia que hacia Occidente, y de hecho ya es sospechosa de desarrollar una estrecha cooperación con ese país, con lo que, considerando que hasta el momento Eslovaquia ni está lista ni dispuesta a unirse a OTAN, podría darse el caso de que se convierta en el mejor amigo de Moscú en Europa central si es excluida de las estructuras de seguridad euroatlánticas. En este sentido resulta significativa la preocupación externada por Meciar en el sentido de que una rápida ampliación de la OTAN podría derivar en una nueva línea divisoria y la emergencia de una alianza ruso-sino-árabe. La ausencia de Eslovaquia en el primer grupo de nuevos miembros es una pérdida importante por su posición geográfica, ya que es el único miembro del cuarteto Visegrado que comparte fronteras con las otras tres naciones y es, por tanto, una de las alternativas que permitirían mantener un enlace terrestre con Hungría, dado que descontando a Eslovenia, una región que conecta Italia con Hungría pero que es extremadamente montañosa y con pocas vías de comunicación, restan Austria y Suiza, países considerados como *free-riders* que gozan gratuitamente de la protección que provee la OTAN y carecen, por eso mismo, de un verdadero interés por alterar sus status neutral.

de la Krajina croata, aunado al trato que Milosevic se ha encargado de propinarle a la región suprimiendo la autonomía, del mismo modo como lo hizo con Kosovo.

Además, la expansión de la OTAN puede dar lugar a que se activen otros conflictos de esa naturaleza. Es el caso de la estela de rusos étnicos que quedaron viviendo fuera de la madre patria tras el recogimiento de las fronteras hasta lo que es la actual Federación Rusa, en particular, las numerosas minorías rusas que habitan en los países bálticos y Ucrania, que siendo susceptibles de agitación y violencia, bien pueden animar a la fracciones más nacionalistas en Moscú a demandar mayor protección para los rusos en el “exterior cercano” conforme la OTAN avanza hacia ellos.

El problema de fondo es que la OTAN contemporánea carece de dos elementos claves que le permitieron forjar la cohesión con la que conjuró las divisiones internas entre sus miembros durante la Guerra Fría. En primer lugar, la existencia de un poderoso enemigo común, que, como quedó demostrado particularmente en el caso de la enemistad entre Grecia y Turquía, fue el elemento crítico que posibilitó la neutralización del conflicto, lo que a su vez implica, por el contrario, que la desaparición de ese enemigo se encuentra a la base de la actual agudización de tensiones entre ambos países, y en el caso de la reconciliación estratégica entre Francia y Alemania, también fue la necesidad de cohesionar al grupo de países de Europa occidental lo que permitió el “anclaje” de Alemania en las instituciones europeas así como en el resto de organismos internacionales, a diferencia de la discriminación que eventualmente se estaría practicando con aquellos países que no cuentan con un pase de abordaje para la OTAN. El otro aspecto clave que permitió la cooperación entre los miembros de la OTAN, fue la existencia de un plan Marshall que fungió como el sustento real para que las naciones europeas recuperaran la perspectiva del futuro y abonó el terreno para que fuese posible el funcionamiento de la OTAN.

Por último, el peculiar método con el que la OTAN apacigua los conflictos étnico-nacionalistas merece ser objeto de un tratamiento especial, como el que le hemos dedicado en el análisis de la actuación de la OTAN en los Balcanes (véase capítulo 4°).

#### **1.5.5.1. Cañones, pero no mantequilla. Una alianza militar sin rescate económico: la expansión de la OTAN como falso remedo de la expansión de la Unión Europea**

Más crucial incluso que la ausencia de una OSCE efectiva y más urgente que el supuesto temor a una agresión rusa, se encuentra el que el verdadero vacío que afronta la región es de la ausencia de un plan de reconstrucción al estilo del plan Marshall que permitiera salir del atolladero económico, y que en el caso de los países de Europa oriental, estaría representado por la ampliación de la UE. Para estos países, el ingreso a la OTAN no es tanto una necesidad que se justifique en términos militares sino, más bien, un medio para vincularse y tener acceso a los mercados y capitales de Occidente, habida cuenta de que, en realidad, es la Unión Europea el objetivo máspreciado de todos ellos. Como se afirma

en *The Economist*, más que la presencia de una inquieta Rusia, “las amenazas reales para Europa del este provienen del interior: de los pobres niveles de vida y del aparentemente interminable dolor de la reforma sin recompensa, problemas que la OTAN no puede arreglar.”<sup>203</sup> Para Europa del este la OTAN junto con la UE representan los dos grandes pilares de Occidente, pero dada la renuencia de ésta última para emprender el camino hacia el este, debido a sus propias dificultades económicas, la OTAN se presenta como un peldaño más accesible para desde ahí fortalecer su candidatura para la UE<sup>204</sup>. Si los países del este se sintieran realmente amenazados no hubieran deseado divisiones en sus ejércitos ni hubieran reducido los años de conscripción, pues en realidad, lo que éstos países están buscando, como expresara Václav Havel, es la adopción por parte de Occidente:

“Si nosotros en los ‘países poscomunistas’ reclamamos un nuevo orden, si apelamos a Occidente para que no se cierre a nosotros, y si demandamos una reevaluación radical de la nueva situación... no es porque estemos preocupados sobre nuestra seguridad y estabilidad... estamos preocupados sobre el destino [en nuestros países] de los valores y principios que el comunismo negó, y a nombre de los cuales resistimos el comunismo y finalmente lo derribamos.”<sup>205</sup>

Pero más que “valores y principios”, son otros atractivos más mundanos los que dotan a la UE de la capacidad de ofrecer beneficios que el poderío militar de la OTAN no puede ofrecer, como lo son aranceles más bajos para sus exportaciones y transferencias de fondos comunitarios, los que además darían mayor capacidad de influencia a la UE en relación al avance de las reformas económicas y democráticas así como en la protección de los derechos de las minorías. No es exagerado afirmar que quizá ninguna medida haría más por sostener las reformas económicas en Polonia, por ejemplo, que su entrada en la Política Agrícola Común de la Unión Europea. La aceptación por parte de Rusia de la ampliación de la UE, motivada por conveniencia propia, favorece aún más la perspectiva de la ampliación de la UE por sobre la OTAN<sup>206</sup>, la cual conlleva además una inoportuna y

<sup>203</sup> “Europe’s Dual Enlargement”, *The Economist*, 21 de marzo, 1998, p. 20

<sup>204</sup> Mandelbaum se ha referido a la membresía en la OTAN como “premio de consolación” por no haber obtenido la membresía en la UE “Por declarar que la OTAN debe de y se ampliará, y a través del énfasis en una integración adicional a la UE bajo los términos del Tratado de Maastricht de 1991, Occidente ha maliciosamente, o sin querer, reforzado la idea de una ‘membresía’ o ‘fortaleza’ europea. Estas iniciativas han ayudado a propagar la imagen de una Europa en la cual cada país es completamente europeo -esto es, un miembro de las dos organizaciones principales, la OTAN y la UE, y por lo tanto dentro de la fortaleza y la seguridad- o un miembro no completo, no un europeo de pleno derecho, y así fuera de la fortaleza y vulnerable. Las inquietudes de los centro europeos están agravadas por el hecho de que, tanto por buenas y malas razones, no se les ha ofrecido una membresía inmediata en la Unión Europea. La membresía de la OTAN se ha convertido en una especie de precio de consolación”. MANDELBAUM, Michael. “NATO Expansion: A Bridge to the Nineteenth Century”, *op. cit.*

<sup>205</sup> Citado en RUGGIE, John Gerard. “Consolidating the European Pillar: The Key to NATO’s Future”, en *Washington Quarterly*, no. 1, 1997, pp. 118

<sup>206</sup> En relación a la contrastante receptividad rusa sobre el asunto de la expansión de la UE, la ampliación de la OTAN, “en efecto, con frecuencia próxima a la idea de cerco, provoca dudas respecto a los verdaderos objetivos de la potencia dominante en la OTAN y refuerza la oposición de los nacionalistas y de los comunistas de Rusia”, por lo que, según comenta Sidjanski, “a la vista del estado inestable y frágil en que se encuentra una Europa en proceso de recomposición cuya seguridad depende ampliamente de Rusia, es esencial no derrochar sino consolidar el capital de confianza incrementando por todos los medios

contraproducente carga de incrementos en los presupuestos militares, que perjudicará a los ya de por sí trastabillantes procesos de transición económica.

Pero Albright tiene una contestación para cada crítica:

“Otros críticos dicen que si queremos reunir a Europa, la UE puede hacer el trabajo. Además, argumentan, lo que Europa central necesita es capitales y bonos, no reservas y bombas. Ellos están desde luego en lo correcto en cuanto que la UE es vital. Aunque los EE.UU. no tiene voto en el proceso, nosotros tenemos un interés en ver que esto suceda lo más rápida y expansivamente posible. Pero la seguridad que la OTAN proporciona siempre ha sido esencial para la prosperidad de las promesas de la UE. Lo que es más, la ampliación de la UE requiere que los miembros actuales y nuevos hagan vastos y complejos esquemas de subsidio y regímenes regulatorios. Si la ampliación de la OTAN puede proceder más rápidamente, ¿por qué esperar hasta que, digamos, los granjeros de tomate en Europa central comiencen a usar el tipo de pesticidas correctos? Y porque la OTAN, a diferencia de la UE, es una institución transatlántica, ésta puede asegurar que la Europa unida mantenga su más fuerte vínculo con Norteamérica. La cuestión no es a cual institución deben unirse las democracias fuertes, sino cuando y como ellas están preparadas para unirse a cada una”<sup>207</sup>

A pesar de lo que diga Albright, el hecho real es que los países de Europa oriental se encuentran presos entre dos exigencias: de un lado, un oneroso presupuesto militar que les permita alcanzar el nivel de los miembros de la OTAN y, de otro, las recomendaciones del FMI en el sentido de evitar gastos exorbitantes, en especial en el terreno militar. La OTAN desea que cada candidato dedique un 3% del PIB al presupuesto de defensa, en tanto que Polonia viene dedicando en promedio un 2,5%, la República Checa un 1,7% y Hungría un 1,4%. Como asevera Sidjanski “se trata de un dilema que plantea la cuestión de saber si, en la realidad de hoy, su seguridad se verá mejor garantizada por la modernización de sus armamentos o por el desarrollo de sus economías y su estabilidad interior”<sup>208</sup>.

### 1.5.6. La expansión de la OTAN como dilución de la OTAN

Otra de las grandes preocupaciones de los militares norteamericanos reticentes al magno proyecto de la OTAN, es el de los efectos disgregadores que pudieran derivarse de una sobreextensión en las dimensiones de la Alianza Atlántica y del riesgo de adquirir compromisos militares insostenibles y sumamente riesgosos conforme se incursione en las entrañas de la gran Eurasia. Partiendo de la consideración de que la OTAN no es la solución infalible para la superación de los problemas por los que atraviesan los países del este europeo, muchos creen que más bien se importarán a la organización las inestabilidades internas de estos países.

---

los lazos de colaboración con aquel país”. SIDJANSKI, Dusan. *De los orígenes de la Comunidad Europea a la Unión Europea*. Barcelona, Editorial Ariel, 1998, p. 389.

<sup>207</sup> ALBRIGHT, Madeleine. “Why Bigger is Better”, *The Economist*, 15 de febrero, 1997, pp. 21-23

<sup>208</sup> SIDJANSKI, Dusan. *op. cit.*, p. 389.

La expansión de la OTAN no deja de generar cierta incredulidad sobre si efectivamente se expandirá a cabalidad la garantía de seguridad contenida en el Artículo 5° a los nuevos miembros. La OTAN podría verse implicada como responsable directo ante escaramuzas entre grupos étnicos rivales y ante cualquier escalamiento de condujera a un conflicto regional de mayor envergadura, por lo que para sostener la consistencia de la alianza, la OTAN deberá estar dispuesta a comprometer todos los soldados y recursos necesarios, ya sean estos convencionales o hasta nucleares, para defender la integridad de los territorios adoptados<sup>209</sup>. La expansión supone la multiplicación y diversificación de los riesgos, con lo que se someterá a una presión mayor su credibilidad y solidez. Si la OTAN, por el contrario, discrimina entre conflictos que ameritan toda su atención y dedicación y los que no, estaría creando diferentes rangos para los países miembros. Esta posibilidad ya ha sido considerada y las opciones que se manejan varían desde la que francamente propone la suspensión o eliminación de las obligaciones del Artículo 5°, la extensión de compromisos parciales a Europa del este sin incluir el Artículo 5° en su integridad, con lo que no se obtendría mucho más de lo que ofrece el PfP, o simplemente ignorar el problema y asumir el hecho de que el Artículo 5° para esos países simplemente no es creíble, posición por la cual al parecer se ha optado a pesar de que se corre el riesgo de socavar la indivisibilidad de las garantías ofrecidas por el Artículo 5°. El problema es que, como lo manifestó el ex-secretario de la OTAN, Willy Claes, con ello también se pondría en cuestión la credibilidad de la organización: “una vez que la seguridad de un aliado no es la misma que la de otro, la confianza y solidaridad en la que la OTAN está basada rápidamente se desmoronaría”<sup>210</sup>. Si la obligación del Artículo 5° de la OTAN va a ser realmente expandida, algo tangible deberá ponerse sobre la mesa para respaldar este compromiso. Durante la Guerra Fría, a pesar de que EE.UU. dispuso de cinco divisiones y 300,000 de sus soldados en la línea frontal de la RFA, apoyados por un vasto y letal arsenal de armas nucleares, la OTAN fue testigo de un debate sobre el grado de compromiso real que EE.UU. estaba dispuesto a asumir en Europa, y como en aquel entonces la cuestión radicaba en la duda sobre si EE.UU. arriesgaría en un duelo nuclear a las ciudades de Nueva York, Chicago o Los Angeles a cambio de defender París, Roma o Londres, ahora es aún más dudoso si haría lo mismo por Varsovia, Budapest o Praga.

Otro de los defectos contra los que advierten los opositores preocupados por la efectividad político-militar de la organización, es el de la multiplicación de los países con derecho a veto, lo que atrofiara la capacidad de respuesta de la OTAN, como ya ha

---

<sup>209</sup> Para los promotores de la expansión la solución a este dilema no es un asunto tan complicado, ya que frente a la eventualidad de quedar envuelta en numerosos conflictos interétnicos y subregionales, la “OTAN no necesita hacer de esta su misión primordial. La OTAN puede evitar tal resultado limitando la capacidad de los miembros recientemente admitidos para atraer a la OTAN en disputas localizadas, y a través del desarrollo de criterios claros sobre el uso de la fuerza” WEINROD, W. Bruce “NATO Expansion: Myths and Realities”, The Heritage Foundation Committee Brief, no. 23, 1° de marzo, 1996 (<http://www.pff.org/heritage/library/categories/forpol/cbriet23.html>)

<sup>210</sup> Discurso pronunciado en el National Press Club, 4 de octubre, 1995; citado en KOBER, Stanley. “NATO Expansion and the Danger of a Second Cold War”, *CATO Foreign Policy Briefing*, no. 38, 31 de enero, 1996 (<http://www.cato.org/pubs/spbriefs>)

sucedido con Grecia y Turquía<sup>211</sup>. En este sentido, es que ha surgido la propuesta de no otorgar capacidad de veto a los nuevos integrantes y el de implementar un mecanismo para la suspensión temporal o permanente de alguno de los miembros. Sin embargo, un fuerte contrapeso a estas tribulaciones es que los líderes de los países del Visegrado son norteamericanos, de suerte que se espera de ellos una incondicionalidad con el mandamás que no se encuentra en la mayoría de los antiguos aliados. Además, no se pueden despreciar las ventajas que ofrece, precisamente, el motivo esencial de la expansión de la OTAN: las facilidades militares que permiten los territorios adquiridos.

Finalmente, una razón suplementaria que ocasiona escozor a algunos militares y políticos norteamericanos tiene que ver con la añeja cuestión del reparto de cargas financieras (*burden-sharing*) entre los países miembros. Para este sector de opinión, la expansión sólo representa el ingreso de más “free-riders” europeos, esto es, de más naciones que se atenderán a lo que EE.UU. haga por ellas, sin aportar recursos significativos y mostrando toda clase de reticencias para aportar contingentes militares en caso necesario<sup>212</sup>. Es por ello que clamaban sobre la necesidad de proceder primero a ajustar cuentas al interior antes de salir a buscar nuevos miembros<sup>213</sup>.

La deplorable situación de los obsoletos ejércitos de los integrantes de la primera ronda de países admitidos, contrasta con las estratosféricas exigencias que supone la interoperabilidad en una OTAN introducida de lleno en la era de la fuerzas de reacción rápida, con modernos sistemas logísticos y de comunicación. Si la brecha de la tecnología militar se ensancha cada vez más entre EE.UU. y sus contrapartes en Europa occidental, en razón de que EE.UU. lleva una gran delantera en la aplicación de las tecnologías de información en sus fuerzas armadas y cuenta con un acelerado ritmo de innovación y modernización en su industria armamentista, mientras que, por su parte, Europa occidental se encuentra acotada por las reducciones en el gasto público requeridas por la unión monetaria, cuanto más puede decirse de la brecha entre EE.UU. y los países de Europa del este, con sus economías subdesarrolladas y en pleno trance de transformación económica, para las que el incremento en el gasto militar representa una especie de impuesto u oneroso costo del boleto de entrada para el privilegiado círculo de países integrantes de la OTAN. Estos países tendrán que mudar, en un periodo relativamente corto, de ejércitos orientados ofensivamente, armados con tanques pesados, a ejércitos más pequeños,

---

<sup>211</sup> Turquía había sugerido que no aprobaría la admisión de los países de Europa central en la OTAN a menos que le fuera aceptada su solicitud de ingreso en la UE, y aunque finalmente se retractaría, es de destacar que Turquía especuló con esta carta a sabiendas de que sabe perfectamente que la posibilidad de que su membresía sea aceptada plenamente es muy remota.

<sup>212</sup> Según Rob de Wijk el dilema de la OTAN es que el mayor compromiso político existe para la amenaza menos probable (la amenaza de seguridad a la que se refiere el Artículo 5º) y el menor compromiso por la amenaza más probable (crisis regional no-Artículo 5º). WIJK, Rob de. “Towards a new political strategy for NATO”, en *NATO's Review*, vol. 46, no. 2, verano, 1998, pp. 14-18

<sup>213</sup> “La necesidad de una reforma interna para lograr una mayor repartición de cargas en la OTAN es otra razón por la que la ampliación de la OTAN es una mala idea. La transformación de la Alianza debe ser una prioridad mayor que su expansión; hasta el punto de que si entre las dos se crea tensión, la primera debe ganar”. O'HANLON, Michael. “Transforming NATO: The Role of European Forces”, en *Survival*, no. 3., 1997, p. 13.

flexibles, móviles y adaptables, para lo que requerirán de equipo de alta tecnología y personal profesionalizado altamente calificado.

Las exigencias que han venido enfrentando los países que aspiran a un membresía son de lejos mucho mayores que las que en su momento afrontaron España, Portugal y Turquía, y para ser exactos, en general, todos los miembros que conformaron inicialmente a la OTAN, ya que los países europeos que participaron en la Segunda Guerra Mundial terminaron tan exhaustos que se limitaron a ampararse en el poderío norteamericano para poder concentrar sus esfuerzos en la reconstrucción. Ahora, los países de Europa oriental, sin el equivalente de un plan Marshall, enfrentan la necesidad de contar con contingentes militares con un grado de actualización tecnológica con el que no cuentan sus economías.

La República Checa creó en 1994 una unidad de élite dentro del ejército, denominada brigada de despliegue rápido con 3,500 hombres, que habrá de ser equipada de manera compatible con la OTAN, sin embargo, el conjunto del ejército checo está lejos de acercarse a los niveles exigidos para la cooperación con la OTAN, pues para empezar contaba con tan sólo 30 oficiales jóvenes con la capacitación educativa y lingüística para funcionar en coordinación con las instancias de la OTAN<sup>214</sup>. El número de efectivos ha sido disminuido con objeto de liberar recursos para financiar el entrenamiento y la adquisición de tecnología moderna. En 1995, el ejército checo se contrajo de 105, 857 a 65,000 efectivos, y se han anunciado nuevos recortes para llegar a la cifra de 50,000, con lo que el ejército checo se convertirá en el más pequeño en Europa central. Aún así, hasta la fecha las cosas no han mejorado demasiado, el presupuesto para la defensa sufre de las distorsiones ocasionadas por la carga de las pensiones y los niveles de entrenamiento siguen siendo tan bajos que, por ejemplo, en la fuerza aérea el tiempo de vuelo por cada piloto se encuentra entre las 50 y 70 horas por año, muy por debajo del nivel promedio de horas de entrenamiento en Europa occidental, que es de 150 a 200 horas, y sólo superior a los precarios niveles en los que se encuentran los pilotos rusos, con un promedio de 30 hrs. por año<sup>215</sup>.

La situación del ejército húngaro no es mejor. También ahí se han ejecutado recortes con el fin de economizar y reorientar recursos. Entre 1990 y 1993, el número de elementos cayó de 150,000 a 76,000, y en 1995 llegó a 74,500. La herencia pos-soviética es en el caso húngaro todavía más obsoleta dado que, como resultado de las protestas sociales de 1956, el país perdió la confianza de Moscú, haciéndose acreedor a equipo militar que iba a la zaga del que se prodigaba a las naciones del Pacto de Varsovia "más confiables". La dificultad con la que Hungría encara el proceso de modernización militar contando con magros recursos, quedó manifiesta cuando en 1992 el presupuesto de defensa fue de 66.6 mil millones de forintos -de los cuales quedaron entre 46 y 47 mil millones una vez deducido el porcentaje dedicado al seguro social para el ejército-, cifra que quedaba corta frente a los 75 mil millones solicitados por el ministro defensa, Lajos Fur, bajo la creencia de que éste era un presupuesto moderado tomando en consideración los problemas

<sup>214</sup> HERSPING, Dale R. "After NATO Expansion", en *Problems of Post-Communism*, vol. 45, no. 1, enero-febrero, 1998, pp. 10-21

<sup>215</sup> *Ibidem*

financieros del país, pero baja en relación a las necesidades de modernización de las fuerzas armadas. Con porcentajes del presupuesto de entre 30 y 40% dedicados a la modernización, se habría requerido un presupuesto de entre 90 y 100 mil millones de forintos. Con los 65 mil millones presupuestados se pudo dedicar menos del 5% del presupuesto para desarrollo, aunque ni siquiera así se evitó que en 1994, a otro ministro de defensa, Gyorgy Keleti, le correspondiera quejarse ya que no se tenían los uniformes suficientes para los nuevos reclutas<sup>216</sup>. Como es de suponerse, esta precariedad ha afectado a las condiciones de entrenamiento. Ante la escasez de combustible los reservistas no manejan vehículos de combate sino que practican con simuladores, y más bochornoso aún fue el que los nuevos oficiales hayan tenido que vestir ropa de civil en las ceremonias de graduación debido a la falta de uniformes<sup>217</sup>. Quizá la única área en la que los húngaros están mejor que los checos es en la fuerza aérea, ya que para saldar parte de los adeudos de la URSS con Hungría, Moscú transfirió modernos Mig-29 a Budapest, además de que los húngaros gozan de más horas de vuelo (80 a 90 hrs. por año) que los checos.

Como la República Checa, Hungría también piensa compensar sus carencias creando dos brigadas de 10,000 a 15,000 soldados bien equipados y entrenados, en condiciones para operar conjuntamente con las fuerzas de la OTAN, con los recursos que le aportarán reducciones graduales en el número total de efectivos.

Polonia, con un ejército de mayor perfil, ha venido también recortando sus presupuestos militares y el número de efectivos de sus fuerzas armadas bajo a los 230,000 a partir de los 430,000 que se tenían cuando comenzó la política de recortes. El plan de reforma militar denominado "Ejército 2012" iniciado en 1997, es un programa de modernización con una duración de 15 años, en el que se proyecta modernizar su sistema de defensa aérea y lograr la plena compatibilidad con los sistemas de telecomunicaciones de la OTAN. El plan 2012 pretende reducir a 180,000 el número de elementos de sus fuerzas armadas. Sin embargo, a pesar de la disposición, el trecho por andar es largo y costoso pues como afirma el ministerio de defensa, el ejército polaco se encuentra en la época de la pre-electrónica y los programas de capacitación y entrenamiento han resultado afectados por las reducciones presupuestales -el gasto militar no ha alcanzado el 3% del PIB que exige la OTAN-, como se expresa en el hecho de que en 1996 los pilotos de la fuerza aérea contaban con el respaldo de tan solo de 40 a 60 hrs. de vuelo por año.

Sin embargo, las carencias militares no son en realidad un obstáculo para la expansión de la OTAN, sino que, visto desde otra perspectiva, son una de las más atractivas razones para promover la expansión, ya que como veremos más adelante (véase capítulo 2°), la ampliación también es concebida como un lucrativo negocio para las empresas productoras de armamento en los EE.UU., de modo que la exigencia de interoperabilidad se acomoda muy bien con las ofertas de los productos estandarizados que ofrecen estas compañías. Por otra parte, el asunto de la amenaza de dilución de la alianza por el hecho de incluir más miembros junto con las problemáticas que estos acarrear son parte del

---

<sup>216</sup> *Ibidem*

<sup>217</sup> *Ibidem*

riesgo que la nueva OTAN está dispuesta a tomar para no quedar ella misma destinada a la obsolescencia e irrelevancia y porque, y ahí está el *quid*, existen poderosas razones geopolíticas que justifican todos los riesgos que se han comentado. La dilucidación de esta “agenda oculta” geoestratégica sigue siendo, entonces, el problema que queda pendiente por resolver.

### 1.5.7. Geopolítica de la expansión de la OTAN

Hasta ahora hemos concluido como la expansión de la OTAN no tiene en lo absoluto la finalidad de afianzar la paz, sino que, por el contrario, está violentando el clima de distensión resultante de la culminación de la Guerra Fría, primero tratando de minimizar o suprimir el proceso de reconciliación de Rusia con el resto de Europa a través de la creación de un eventual acuerdo pan-europeo de seguridad, en cuyo seno la OSCE podría haber figurado como una, aunque no la única, de sus expresiones más propositivas. Por el contrario, la OTAN está delineando una nueva franja de separación en el continente y con ello sentando las bases para el resurgimiento de la tensión típica de la Guerra Fría, con el nocivo efecto de relanzar la carrera armamentista. Un agudo observador como Calleo expresa su inquietud ante la ininteligibilidad de una temeraria política exterior norteamericana que, desde su posición, parecer traer aparejadas más desventajas que ventajas, puesto que habiendo sido “simplemente secuestrada por intereses especiales -por ejemplo, la burocracia de la OTAN, la industria armamentista, polacos, checos y otras comunidades inmigrantes en los Estados Unidos” no garantiza la seguridad ni para EE.UU. ni para los países de Europa del este, ya que:

*“Están seduciendo a Estados Unidos en una política que confrontará sus relaciones con Rusia sin obtener a cambio una defensa confiable a largo plazo para ellos mismos [los países de Europa del este], semejante curso poco contribuye a sus intereses como al interés de los Estados Unidos. América, después de todo, siempre puede dejar Europa. Los países del centro y este de Europa no. Sus intereses a largo plazo están en el dedicarse a alguna estructura pacífica pan-europea en lugar de agregar una posdata a la Guerra Fría que deje a Occidente ocupado en una sobredimensionada e indefensible posición. Posiblemente, fue la imprudente sobre-extensión de Stalin hacia occidente en Alemania que desencadenaría la Guerra Fría, la que a final de cuentas agotó y destruyó a la Unión Soviética. ¿Debe Occidente ahora insistir en imitar a Stalin?”<sup>218</sup>*

No puede identificarse a la OTAN como un proveedor de instituciones democráticas ya que ese no es un atributo propio de una alianza militar, ni tampoco puede aceptarse a la OTAN como antídoto contra la explosión de conflictos étnicos y regionales debido a que está lejos de proveer la estabilización y reconstrucción económica que se requieren entre las premisas esenciales para evitar la proliferación de este tipo de conflictos, así como el Plan Marshall y la inclusión de los países de Europa occidental en un sistema de libre

---

<sup>218</sup> CALLEO, David P. “A New Era of Overstretch?”, *op cit*.

comercio e instituciones internacionales patrocinadas por EE.UU. después de la Segunda Guerra Mundial, permitió la reconciliación y supeditación de rencores entre los miembros del bloque occidental institucionalizado en la OTAN. Por otra parte, la capacidad de la OTAN para neutralizar algunos de los conflictos potenciales o en curso, a través del establecimiento de una *Pax americana* en la región, se encuentran sumamente limitados y reversibles con el ambiente de crispación producido con el acoso a Rusia.

El sentido de la expansión de la OTAN puede resultar todavía más enigmático si se toman en cuenta los importantes efectos y riesgos que se corren no sólo en Europa sino también en la política exterior norteamericana para Asia, la cual es otra gran área de preocupación estratégica para los EE.UU. De hecho, el colapso soviético no ha mejorado realmente la posición norteamericana en Asia, donde el problema no es la ambición rusa sino la china. En vista de que EE.UU. necesita de un sistema de contención asiático contra China y de un poder que ayude a contrarrestar el poderío ascendente de ese país, muchos críticos del proceso de expansión han acometido no sólo contra lo que consideran el granjearse una enemistad gratuita con Rusia, en lugar de emplearla como un contrapeso de China sino que, peor aún, provocar con esto que Rusia busque una alianza antinorteamericana con China. En este sentido Stephen Walt cree que "en realidad, una Rusia revitalizada sería un aliado más útil contra una ascendente China, la cual es una buena razón por la que Estados Unidos no debe humillar a Moscú expandiendo la OTAN hacia el este"<sup>219</sup>, mientras que Calleo apunta que:

"Potencialmente, los compromisos militares que están siendo preparados en Europa y Asia son sustancialmente mucho mayores que cualquier otro emprendido durante la Guerra Fría. En el lado europeo, los compromisos de defender las fronteras de Polonia o los Estados bálticos, por ejemplo, plantea una mucha mayor dificultad militar que defender la frontera de Alemania occidental contra los soviéticos. A menos que Estados Unidos esté preparado para confiarse puramente en la defensa nuclear, un escenario altamente improbable, los requerimientos para una defensa convencional efectiva para una OTAN extendida contra una Rusia rejuvenecida y hostil serán enormes. Del mismo modo, el compromiso americano en Asia sólo puede crecer en magnitud conforme China se haga más y más poderosa...Una entente entre Rusia y Estados Unidos en Asia depende de la ausencia de conflictos serios entre ellos en otras partes. La ampliación de la OTAN es precisamente ese caso. Pero si es una prioridad para Estados Unidos equilibrar a China en Asia, entonces debe ser también una prioridad no confrontar a Rusia innecesariamente en Europa. Si los rusos están dispuestos a invadir Europa occidental, Estados Unidos tendría poca elección en relación a la expansión de la OTAN. Pero Rusia plantea una muy reducida amenaza militar real para sus vecinos europeos. En conjunto, Rusia se comportó muy bien durante la crisis yugoslava [en la guerra de Bosnia]. Y en realidad, desde que ellos mismos terminaron la Guerra Fría, los rusos han estado ansiosos en participar en un sistema de seguridad europeo incluyente, mientras los términos no fueran humillantes"<sup>220</sup>

<sup>219</sup> WALT, Stephen M. "The Ties That Fray", en *National Interest*, no. 54, invierno, 1998-1999, pp. 3-11

<sup>220</sup> CALLEO, David P. "A New Era of Overstretch?", en *World Policy Journal*, vol. 15, no. 1, primavera, 1998, pp. 11-26. A Calleo también le llama la atención la persistencia de una política exterior que además

De manera similar, Schwenninger opina que:

“Debido a su posición estratégica -en relación a China, Corea, Japón, India, Irán y la Unión Europea- Rusia sostiene la llave no sólo para una futura coalición anti-EE.UU. sino también para un mundo multipolar. Pero mientras que un mundo multipolar es inevitable, un mundo multipolar con una Rusia alienada y China como su comadrona, es menos probable que sea de interés para América que uno en el que EE.UU. ayuda a hacer de Rusia y la Unión Europea socios principales”<sup>221</sup>

Hasta el momento, y el bombardeo sobre la embajada china en Belgrado durante la guerra de Kosovo ejerció un impacto catalizador, los gobiernos de Rusia y China se encuentran en curso de una convergencia de posiciones, en lo que se ha dado a denominar, de acuerdo con los términos de la “Declaración Conjunta sobre un Mundo Multipolar y la Formación de un Nuevo Orden Internacional” emitida en Moscú en abril de 1997 por Yeltsin y el presidente chino Jiang Zemin, una coalición antihegemónica y adalid de la multipolaridad, ya que según palabras de Yeltsin, “alguien está siempre arrastrándonos hacia un mundo unipolar y esperando dirigirlo unilateralmente, pero nosotros queremos multipolaridad”<sup>222</sup>. La impetuosidad de la política exterior norteamericana no sólo ha revivido la “asociación estratégica” sino-rusa, cuya destrucción fue una de las mayores victorias que EE.UU. haya podido extraer durante la Guerra Fría, sino que también ha arrojado como saldo la formación de un “triángulo estratégico”, cuyo tercer vértice es la India, potencia de considerable rango regional y que en conjunto con las otras dos conforman un descomunal bloque asiático<sup>223</sup>. La trascendente y contraproducente

---

de arriesgada conlleva negativos efectos económicos: “Una política exterior que parece vigorosamente determinada a crear costosos nuevos compromisos militares parece algo anómalo. Es difícil ver la racionalidad para una política norteamericana que escoge una disputa innecesaria en Europa y, de un golpe, también se enemista con su más útil futuro aliado en Asia. Si EE.UU. verdaderamente se embarca en semejante curso geopolítico, un rápido regreso a las condiciones de desequilibrio fiscal típicas de finales de la guerra fría parece muy probable”.

<sup>221</sup> SCHWENNINGER, Sherle R. “The Case Against NATO Enlargement. Clinton’s Fateful Gamble”, en *The Nation*, 1997 (<http://www.thenation.com:80/issue/971020/1020schw.htm>)

<sup>222</sup> DANIELS, Roberts V. “The Danger of NATO Expansion”, en *The New Leader*, vol. 80, no. 12, 1997, pp. 11-13. Recientemente, entre el 24 y 28 de febrero de 1999, el primer ministro chino, Zhu Rongji y Primakov firmaron más de once acuerdos de cooperación, entre los que se incluye uno para la construcción de un gasoducto desde el enorme depósito de gas condensado de Kovvytkinkoe, en la región de Irkutsk, hasta el norte de China, otros sobre energía nuclear y la estipulación de la posible exportación de energía hidroeléctrica desde Sibera. Las relaciones entre los dos países han mejorado, en contraste con la abierta hostilidad de los años 70’s y en mucho debido a la expansión de la OTAN. El comercio ha crecido desde los bajos niveles que se observaron en décadas anteriores, un tercio del cual es comercio transfronterizo. El lejano este ruso dirige 80% de su comercio al noreste de China, las *joint ventures* están proliferando. En el plano militar, Rusia ha retirado 150,000 elementos estacionados en el lejano este desde 1985 y 50% de su flota en el Pacífico. Otras medidas de confianza han sido el retroceso de las tropas acantonadas en las fronteras a una distancia de entre 100 y 200 km. de la frontera, ejercicios militares conjuntos y un acuerdo sobre el no uso en primera instancia de las fuerzas nucleares. Los chinos además se han convertido en fuertes compradores de equipo militar ruso.

<sup>223</sup> Ciertamente las perspectivas para la consolidación de este “triángulo estratégico” no son sencillas ya que sus participantes abrigan diferendos y ambiciones que los contraponen. No sólo Rusia y China

repercusión euroasiática no hace sino aumentar la intriga sobre los motivos más profundos que animan el aparentemente inescrutable osado accionar de la OTAN y los EE.UU. como su patrocinador, y que para sus críticos genera una especie de vértigo debido a la gravedad de lo que podría ser la incursión en una arriesgada apuesta, cuyas letales consecuencias amenazan incluso con cuestionar gravemente la posición de supremacía de EE.UU. en el mundo. Nuevamente recurrimos a Calleo para ilustrar este punto de vista:

“Una auto-suficiencia enérgica y militante, que aliena útiles aliados, parece ir de la mano con tendencias al exceso de confianza y descuido que apuntan a una nueva era de ‘sobre-extensión’ y de renovación de los ‘declinistas’. Si hay un paralelismo histórico, éste es con los 60’s y la Administración Kennedy. Si el paralelismo se continúa, probablemente estamos ahora entrando a la fase Lyndon Johnson - una idea que debería preocupar a cualquier presidente, especialmente a uno que es un demócrata liberal de la generación Vietnam”<sup>224</sup>

### 1.5.7.1. Eurasianismo y mackinderismo en el programa geoestratégico norteamericano de preservación de la supremacía mundial

No representa, por supuesto, ningún descubrimiento extraordinario la inferencia de que la expansión de la OTAN tiene por objetivo apoyar la supremacía norteamericana en el mundo. Posee por tanto una racionalidad plenamente articulada en este sentido, por lo que es un absurdo considerar que esta política supedita a la potencia más poderosa del mundo a los caprichos de unos cuantos grupúsculos representantes de minorías étnicas en los EE.UU. así como de los intereses particulares de sus lugares de origen en Europa central, y que en relación con ello, obedezca tan sólo a la estrecha y cortoplacista competencia electoral entre los partidos demócrata y republicano. Por el contrario, la expansión de la OTAN se ha convertido en el vehículo privilegiado de una vasta maniobra geoestratégica que tiene como escenario el inmenso espacio euroasiático y cuya finalidad es apuntalar y preservar la condición de superpotencia obtenida por EE.UU. tras su victoria en la Guerra Fría. De hecho, las claves geoestratégicas que están a la base de la expansión de la OTAN no son tan esotéricas y ya han sido explicitadas con enorme claridad por uno de sus exponentes más destacados: Zbigniew Brzezinski.

---

tendrían que superar las fuentes de conflicto que potencialmente mунarían las perspectivas de su relación, sino que lo mismo ocurre entre China y la India. La distensión entre éstos dos últimos, iniciada hace más de una década con la visita de Rajiv Gandhi a China, ha progresado exitosamente, no obstante la controversia sobre las pruebas nucleares indias en Pokhran y lo ofensivo que resultó para Pekín la declaración del ministro de defensa indio, según el cual China representa una amenaza para la seguridad de la India. El daño ocasionado por esta declaración fue subsanado posteriormente por la declaración del primer ministro Vajpayee, en el sentido de que lo dicho por el ministro de defensa era sólo su opinión personal y que no representaba el punto de vista oficial del gobierno indio, así como por su reiteración sobre el firme compromiso de su país por mejorar las relaciones con China. Mientras tanto el comercio bilateral se ha triplicado, China suministra uranio enriquecido a la planta nuclear de Tarapur, en India, y se ha ofrecido a compartir la explotación de un campo petrolero que adquirió en Kazajstán.

<sup>224</sup> CALLEO, David P, *op. cit.*

La OTAN se ha convertido en el caballo de batalla de los EE.UU. en lo que Brzezinski denomina el *gran tablero mundial*, como denomina al continente euroasiático en tanto que es el terreno en el que se disputa la posesión del poder mundial -y como se intitula también el libro del que extraemos principalmente las tesis de su autor<sup>225</sup>. El avance de casillas en este tablero por la OTAN no es indiscriminado, sino que obedece a un plan seguramente preconcebido con gran precisión a efecto de dislocar de manera preventiva los fundamentos de un eventual poder con la fuerza suficiente como para retar a los EE.UU.

Al inicio del texto, Brzezinski comienza recordándonos que “desde que los continentes empezaron a interactuar en el terreno de la política, hace alrededor de quinientos años, Eurasia ha sido el centro del poder mundial”, y aunque en la última década del siglo XX “por primera vez en la historia, una potencia no euroasiática ha surgido no sólo como el árbitro clave de las relaciones de poder euroasiáticas sino también como la suprema potencia mundial”, el hecho es que, “sin embargo, Eurasia mantiene su importancia geopolítica” y “la política exterior de los Estados Unidos debe seguir ocupándose de la dimensión geopolítica y emplear su influencia en Eurasia para crear un equilibrio continental estable en el que los Estados Unidos ejerzan las funciones de árbitro político”; la finalidad esencial que debe procurar este árbitro geopolítico consiste en “que no se produzca el surgimiento de ningún aspirante al poder euroasiático capaz de dominar Eurasia y por lo tanto, también de desafiar a los Estados Unidos”<sup>226</sup>. El que los EE.UU. gocen de la capacidad para intervenir en el curso de los acontecimientos que se gestan en esa enorme masa terrestre convierten a Eurasia en “la principal recompensa geopolítica” de EE.UU. tras su reciente triunfo en la Guerra Fría.

Pero los geoestrategas norteamericanos no están sólo en esta fiebre euroasiática que les invade y que les lleva a ejecutar planes de la magnitud como el que ahora se le asigna a la OTAN, sino que siempre encontrando la paja en ojo ajeno, así como son capaces de detectar la intenciones imperialistas en los demás pero no en las propias -una costumbre compartida por lo demás por todos los países con capacidades imperiales-, ahora encuentran que el *eurasianismo* es una ideología que se está apoderando del liderazgo ruso y al que, por tanto, hay que coartar en su intento por intervenir en la definición de fuerzas euroasiáticas.

Cada vez se advierte con mayor preocupación como las tesis geopolíticas de Mackinder parecen estarse apoderado del Kremlin, avivadas sobre todo por la teoría geopolítica del eurasianismo pregonada por la coalición “rojo-pardo” -la alianza de comunistas y ultraderechistas nacionalistas rusos- que posee casi la mitad de la Duma. El eurasianismo es presentado como la ideología con la capacidad de aglutinar y movilizar las fuerzas necesarias para expulsar la influencia “atlántica”, esto es, anglo-americana, de Eurasia, y por su revanchismo esta siendo equiparado con el fenómeno del nazismo en la Alemania

---

<sup>225</sup> “Eurasia es, pues, el tablero en el que la lucha por la supremacía global sigue jugándose, y esa lucha involucra la geoestratega: la gestión estratégica de los intereses geopolíticos”. BRZEZINSKI, Zbigniew. *El gran tablero mundial*. , *op cit.*, pp 11-12

<sup>226</sup> *Ibidem*, pp. 11-12

de los años 30's<sup>227</sup>. Existen, de hecho, proyectos más concretos que tentativamente muy bien podrían representar la encarnación directa del eurasiatismo al que se hace alusión. Así por ejemplo, la búsqueda de una sinergia económica propiamente euroasiática es la que está a la base del proyecto de un gran corredor de transporte y energía, compuesto por un entramado de líneas férreas y otros sistemas de comunicación junto con oleoductos, conocido como "Puente Continental Euroasiático", en el que se han involucrado, a partir de 1994, China, Rusia y cinco países de Asia Central (Kazajistán, Kirguizistán, Uzbekistán, Turkmenistán y Tadjikistán), y que uniría, transitando por la legendaria ruta de la seda, los extremos del supercontinente euroasiático desde el puerto chino de Lianyungang en el mar Amarillo hasta Rotterdam, permitiendo realzar el comercio entre los países de la Cuencia del Pacífico, Asia central, Medio Oriente y Europa. Independientemente de lo ambicioso y quizá inviable que pudiera resultar este proyecto y a pesar de que en él no se excluye la participación de EE.UU., lo cierto es que se trata de un proyecto de inspiración china y en el que Alemania podría ocupar una de las cabeceras, esto es, conjunta una serie de elementos que, más allá de su concreción, ilustran el tipo de enlaces internos que se pueden producir en el seno euroasiático, entre dos de los polos más productivos del planeta: el este y sureste asiáticos y la Unión Europea.

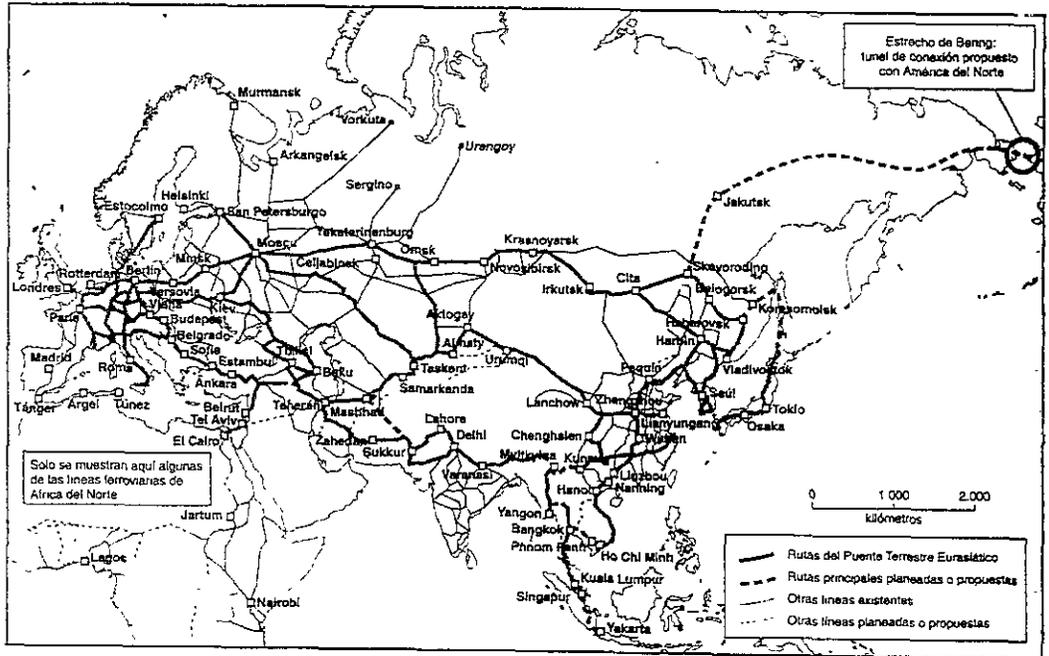
La noción de un complejo ferrocarrilero como el del Puente Euroasiático, vinculada a la de un "triángulo estratégico", tiende inevitablemente a evocar el famoso tren transiberiano, a partir del cual Sir Harold Mackinder creyó que el poder terrestre voltaría la balanza a su favor contra el poder marítimo, ya que permitiría la movilidad necesaria para hacerse del control de lo que llamó el "área pivote" euroasiática o *heartland* (zona central), asentada en Siberia y gran parte de Asia central, y convertirla en el trampolín vital para la obtención del dominio sobre la *isla mundial* (Eurasia), y de ahí prácticamente, el dominio mundial. La expansión de la OTAN también evoca la importancia de Europa centro-oriental, como punto de acceso al *heartland*, ya que como lo sintetizó Mackinder en su célebre máxima:

---

<sup>227</sup> Según la versión de Charles Clover, el eurasiatismo es descrito como un híbrido que combina contradictorias filosofías: por un lado la versión estalinista del comunismo que gobierno al bloque soviético, religión ortodoxa y fundamentalismo nacionalista. La teoría del eurasiatismo descende de un movimiento eslavófilo del siglo XIX y que tendría una de sus expresiones más acabadas en 1921 con el texto de Peter Savitsky, intitulado *Exodo hacia el este*, una especie de plagio y adaptación de Mackinder. El eurasiatismo renació en la era postsoviética con la publicación del periódico de oposición *Den'* (Día), creado en 1990, que posteriormente se denominaría *Zavtra* (Mañana), y del que uno de sus editores, Aleksandr Dugin, trabaja como consejero con la fracción comunista en la Duma. En 1997, el eurasiatismo encontró resonancia con la publicación del libro *Principios de geopolítica: futuro geopolítico de Rusia*, de Dugin y Prokhanov, quienes han emergido como principales ideólogos del movimiento eurasiatista. Uno de los principales adeptos a este movimiento es el líder del partido comunista, Gennadi Zyuganov, quien a su vez publicó los manifiestos geopolíticos intitulados *La Geografía de la Victoria y Más allá del horizonte*, que son una mixtura de nacionalismo étnico y socialismo, en los que se vincula la lucha de clases con el conflicto este-oeste, como se deja ver en el planteamiento de Zyuganov según el cual "Rusia nunca será burguesa", pues ello sólo implica una subordinación a Occidente como proveedor de materias primas y depósito de desechos tóxicos, como es el caso de los países periféricos. También tiene una resonancia de eurasiatismo el llamado de Yeltsin a favor de un eje Moscú-Berlín-París, y Dugin se refiere al especialista en oriente Evgueni Primakov, como ejecutor de una política eurasiatista, dada su especial atención en Irán e Irak. CLOVER, Charles. "Dreams of the Eurasian Heartland", en *Foreign Affairs*, vol 78, no. 2, marzo-abril, 1999, pp. 9-13.

Quien gobierne Europa Central dominará el *heartland*;  
 quien gobierne el *heartland* dominará la isla mundial;  
 quien gobierne la isla mundial dominará el mundo

**Eurasia: rutas principales y rutas secundarias seleccionadas para el Puente Terrestre Euroasiático**



La valoración del *heartland* ha variado en función de la correlación de fuerzas entre el depositario de este territorio, Rusia, y la potencia occidental que colinda con el mismo, Alemania. Es necesario destacar que, en el momento en el que Mackinder redacta sus tesis, es Alemania la principal aludida en cuanto al riesgo que representa para la Gran Bretaña el expansionismo germano sobre esta región estratégica clave. Es la importancia geográfica de Alemania en el continente euroasiático, la que conduce a Mackinder a diagnosticar las consecuencias de que Alemania tome el control del *heartland* ruso y desde el punto de vista geopolítico, adquiera ventajas militares para invadir Europa occidental. Por ello creía que era indispensable apuntalar la soberanía de los países de Europa oriental, en tanto zona de contención apostada en las fronteras orientales de Alemania. En cambio, para Frederick Teggart, teórico de la Guerra Fría, el temor sobre el *heartland* proviene de Rusia misma, en ese entonces Unión Soviética, en tanto que esta nación se encontraba en condiciones de capitalizar esta región en función de su propio expansionismo, razón por la cual aboga por una firme incorporación de Alemania en

Occidente como condición para convertir a ésta en el baluarte contra una eventual ofensiva soviética<sup>228</sup>.

En la historia reciente el *heartland* formó parte del territorio de la Unión Soviética y el duelo entre ésta y EE.UU., conocido como Guerra Fría, escenificó a su máxima expresión el enfrentamiento entre la potencia terrestre heredera del imperio mongol contra la potencia marítima más poderosa que la historia haya conocido<sup>229</sup>. El que el planteamiento de Mackinder parezca exagerado y determinista, tanto más porque fue la Unión Soviética la que perdió finalmente frente al poder marítimo, a pesar de contar con la posesión del *heartland*, es un argumento que puede ser invertido si se considera que debido a la disparidad en el potencial económico entre ambos oponentes así como las consecuencias del castigo infringido a la URSS durante la Segunda Guerra Mundial, en mucho fue debido a la posición geográfica lo que permitió a la URSS disputar la hegemonía mundial, a pesar de sus desventajas en casi todos los terrenos frente a EE.UU., además de que con la fractura sino-soviética EE.UU. logró debilitar decisivamente el potencial euroasiático.

Brzezinski retoma a Mackinder<sup>230</sup> y parece acusar los síntomas de la misma obsesión eurasiánista que se ha diagnosticado en el extremismo totalitario de los comunistas y nacionalistas rusos, y que no obedece a otra cosa sino a la pretensión de controlar el eje geopolítico del poder mundial:

“Eurasia es el mayor conjunto del planeta y su eje geopolítico. La potencia que domine Eurasia podrá controlar dos de las regiones del mundo más avanzadas y económicamente más productivas. Un simple vistazo al mapa sugiere también que el control sobre Eurasia supondría, casi automáticamente, la subordinación de Africa, volviendo geopolíticamente periféricas a las Américas y a Oceanía con respecto al continente central del mundo”<sup>231</sup>

Kissinger es aún más claro, la actual condición de super poder de EE.UU. podría verse reducida a la condición de isla dependiendo de los acontecimientos en Eurasia:

“En lo geopolítico, los Estados Unidos son una isla frente a las costas de la gran masa continental de Eurasia, cuyos recursos y población son muy superiores a los

<sup>228</sup> Véase LYMAN, Stanford, *op. cit.*, pp. 193-194

<sup>229</sup> Según Brzezinski, la lucha entre EE.UU. y la URSS “representó el cumplimiento de las teorías más caras a los geopolíticos: enfrentaba a la principal potencia marítima mundial, dominante tanto sobre el océano Atlántico como sobre el Pacífico, a la principal potencia terrestre mundial, la fuerza suprema en el territorio asiático (con el bloque sino-soviético abarcando un espacio muy similar a aquel sobre el que se extendía el imperio mongol) La dimensión geopolítica no podía haber quedado más clara: América del Norte *versus* Eurasia disputándose el mundo” BRZEZINSKI, Zbigniew, *El tablero mundial...*, *op. cit.*, p. 15.

<sup>230</sup> En la actualización de Brzezinski de las tesis de Mackinder se encuentra el siguiente matiz: “En la actualidad, la principal cuestión geopolítica ya no es la de qué parte de la geografía de Eurasia es el punto de partida para el dominio continental, ni tampoco la cuestión de si el poder terrestre es más significativo que el poder marítimo. La geopolítica se ha desplazado desde la dimensión regional a la global, considerando que la preponderancia sobre todo el continente euroasiático es la base central de la primacía global”, *ibidem*, p. 47

<sup>231</sup> *Ibidem*, pp 39-40

suyos. La dominación de cualquiera de las dos principales esferas de Eurasia - Europa o Asia- por una sola potencia sigue siendo una buena definición del peligro estratégico para los Estados Unidos, con Guerra Fría o sin ella. Pues semejante agrupación tendría la capacidad de superarlos económicamente y, a la postre, también militarmente. Habría que resistir a ese peligro aun si la potencia predominante fuese en apariencia benévola, pues si cambiaran sus intenciones, los Estados Unidos se encontrarían con una capacidad mucho menor para oponer una resistencia eficaz, y con una incapacidad creciente para determinar los acontecimientos”<sup>232</sup>

Además de concentrar alrededor del 75% de la población mundial, el 60% del PNB del mundo y las tres cuartas partes de los recursos energéticos, Eurasia “es también el lugar donde están situados la mayor parte de los Estados del mundo políticamente activos y dinámicos”<sup>233</sup>, y por tanto los potenciales retadores de la hegemonía norteamericana:

“Los dos aspirantes más poblados del mundo a la hegemonía regional y a la influencia global son euroasiáticos. Todos aquellos Estados potencialmente susceptibles de desafiar política y/o económicamente la supremacía estadounidense son euroasiáticos. El poder euroasiático acumulado supera con creces al estadounidense. Afortunadamente para Estados Unidos, Eurasia es demasiado grande como para ser una unidad política”<sup>234</sup>

Y, como “en el tablero euroasiático, con su forma más o menos ovalada, juegan no sólo dos sino varios jugadores, cada uno con una cantidad de poder diferente”, entre los cuales podría surgir, en un momento dado, un rival potencial de los Estados Unidos, el “punto de partida para la formulación de la geoestrategia estadounidense para la gestión a largo plazo de los intereses geopolíticos estadounidenses en Eurasia debe centrarse en los jugadores clave y en una adecuada evaluación del terreno”<sup>235</sup>. Los “jugadores” que Brzezinski identifica con aspiraciones y capacidades hegemónicas son cinco: Francia, Alemania, Rusia, China que merece una mención especial (“la cuestión geoestratégica de importancia crucial es la que plantea la emergencia de China como gran potencia”) e India, más atrás les siguen con un puesto intermedio, Gran Bretaña, Japón e Indonesia; y como piezas de vital disputa estratégica se encuentran cinco estados pivotes: Ucrania, Azerbaiyán, Corea del Sur, Turquía e Irán, si bien estos dos últimos también son activos desde el punto de vista geopolítico aunque de manera más limitada. La desproporción en dimensión y poder entre Eurasia y EE.UU., a pesar de la situación de supremacía mundial de la que goza éste último, coloca ciertos límites a la capacidad de incisión norteamericana, pero esta situación muy bien puede ser contrarrestada con el suficiente talento geoestratégico como para impactar y ahondar la heterogeneidad y las fracturas que atraviesan al conglomerado euroasiático, a través de unos medios de proyección militar únicos.

---

<sup>232</sup> KISSINGER, Henry. *La diplomacia*, op. cit., p. 810

<sup>233</sup> *Ibidem*, p. 40

<sup>234</sup> *Ibidem*, p. 40

<sup>235</sup> *Ibidem*, p. 48

“El alcance de la hegemonía global estadounidense es ciertamente importante, pero su profundidad es escasa y está limitada por constricciones tanto domésticas como externas... El propio tamaño y la diversidad de Eurasia, así como el poder de algunos de sus Estados, limita la profundidad de la influencia estadounidense y el alcance de su control sobre el curso de los acontecimientos. Este megacontinente es sencillamente demasiado grande, demasiado poblado, demasiado variado en lo cultural y está compuesto de demasiados Estados históricamente ambiciosos y políticamente activos como para mostrarse dócil incluso ante la potencia global más próspera y de mayor preeminencia política. Esto otorga un gran valor a la habilidad geoestratégica y a un despliegue cuidadoso, selectivo y muy controlado de los recursos estadounidenses sobre el vasto tablero euroasiático”<sup>236</sup>

La cuestión esencial reside en el hecho de que la situación de supremacía norteamericana unipolar se basa en la condición de fragmentación del poder euroasiático, lo que convierte a EE.UU. en el primer interesado en que las cosas se mantengan de esta manera, de suerte que, a diferencia de otras ocasiones en las que EE.UU. postergaba su intervención en los asuntos europeos, guardando una posición “aislacionista” hasta que se presentara el momento propicio para intervenir con todas las ventajas a su favor, ahora el poderío norteamericano debe aplicar las ventajas que le otorga su condición de superpotencia *antes* y no después, esto es, con un sentido de anticipación ante los cambios drásticos que se pudieran suscitar:

“Como en el ajedrez, los planificadores globales estadounidenses deben pensar varios movimientos por anticipado, anticipando los posibles contraataques. Una estrategia sostenida debe, por lo tanto, distinguir entre la perspectiva a corto plazo (los próximos cinco años, aproximadamente), el medio plazo (hasta dentro de veinte años, aproximadamente) y el largo plazo (más de veinte años). Además, estas fases deben ser consideradas no como compartimentos estancos sino como partes de un *continuum*”<sup>237</sup>

La rentabilidad política de la proyección militar norteamericana sólo puede ser maximizada si es sustentada en un programa geoestratégico coherente, cuya primera premisa es la identificación de los jugadores clave “que tienen la capacidad de causar un desplazamiento potencialmente importante en la distribución internacional de poder”, para entonces “formular políticas específicas estadounidenses para desviar, cooptar y/o

---

<sup>236</sup> *Ibidem*, pp. 44-45. Brzezinski está consciente de que la situación actual de los EE.UU. como poder único e inigualable es temporal, de ahí que el empleo de los recursos de los EE.UU. en su “gestión” de la distribución del poder en Eurasia, debe ser sumamente cuidadoso y selectivo. “puesto que el poder sin precedentes de los Estados Unidos está destinado a disminuir con el tiempo, lo prioritario es gestionar el ascenso de otras potencias regionales de maneras que no resulten amenazadoras para la primacía global estadounidense”, *ibidem*, p. 200. Kissinger avala la racionalización de los recursos expuesta por Brzezinski: “Por muy poderosos que sean los Estados Unidos, ningún país tiene capacidad para imponer todas sus preferencias al resto de la humanidad, hay que establecer prioridades. Está amenazando con abrirse una brecha en la política norteamericana entre sus pretensiones y su disposición a apoyarlas; la desilusión casi inevitable se convierte en cómoda excusa para apartarse por completo de los asuntos mundiales”. KISSINGER, Henry. *La diplomacia*, op. cit., p. 809

<sup>237</sup> *Ibidem*, p. 200

controlar a esos Estados, para preservar y promover los intereses vitales estadounidenses”<sup>238</sup>. Entre las coordenadas esenciales se encuentra, en primer lugar, el “agujero negro” abierto en la región tras el colapso de la Unión Soviética y los efectos de este fenómeno en la estela de nuevos países que dejó en su flanco sur.

“Extendido entre los extremos occidental y oriental hay un vasto espacio medio escasamente poblado que en la actualidad es políticamente inestable y que está fragmentado desde el punto de vista organizativo. Ese espacio estaba ocupado antes por un poderoso rival de los Estados Unidos y que amenazaba la preeminencia de éstos, un rival cuya meta era empujar a los Estados Unidos fuera de Eurasia. Al sur de esa gran meseta central euroasiática se encuentra una región políticamente anárquica pero rica en recursos energéticos que tiene gran importancia tanto para los Estados euroasiáticos occidentales como para los orientales y en cuyo extremo sur hay un aspirante a la hegemonía regional muy poblado”<sup>239</sup>

EE.UU. debe maniobrar entre los distintos posibles escenarios en los que se juega su existencia como actor en suelo euroasiático.

“Si el espacio medio es progresivamente empujado hacia la órbita en expansión del oeste (en la que los Estados Unidos tienen la preponderancia), si la región del sur no queda sujeta a la dominación de un único jugador y si el este no se unifica de una manera que conduzca a la expulsión de los Estados Unidos de sus bases costeras, entonces puede decirse que los Estados Unidos prevalecerán. Pero si el espacio medio rechaza a occidente, se convierte en una única entidad activa y, o bien se hace con el control del sur o establece una alianza con el principal actor oriental, entonces la primacía estadounidense en Eurasia se reduciría considerablemente. Lo mismo ocurriría si los dos principales jugadores orientales se unieran de alguna manera. Por último, el supuesto de que sus socios europeos expulsaran a los Estados Unidos de su base en la periferia occidental pondría fin, automáticamente, a la participación estadounidense en el juego sobre el tablero euroasiático, por más que ello llevaría también, probablemente, a la eventual subordinación del extremo occidental a un jugador revitalizado”<sup>240</sup>

Brzezinski no tiene empacho en echar mano de una caracterización imperial para el método en el que EE.UU. debe emplear sus recursos, sinceridad que, empero, es de agradecerse debido a la oportunidad que nos ofrece para entender en que consiste la “agenda oculta” de la ampliación de la OTAN.

“Para usar una terminología propia de la era más brutal de los antiguos imperios, los tres grandes imperativos de la geoestrategia imperial son los de impedir choques entre los vasallos y mantener su dependencia en términos de seguridad,

---

<sup>238</sup> *Ibidem*, pp. 48

<sup>239</sup> *Ibidem*, pp. 40

<sup>240</sup> *Ibidem*, pp. 42-43

mantener a los tributarios obedientes y protegidos e impedir la unión de los bárbaros”<sup>241</sup>

Así, el imperio norteamericano cuenta con tres vías de penetración en el macizo euroasiático y con “vasallos y tributarios” en su interior a los cuales manipular para la consecución de sus objetivos.

“En cambio, el alcance y penetración del poder global estadounidense en la actualidad son únicos. Además de controlar todos los océanos y mares del mundo, los Estados Unidos han desarrollado una capacidad militar activa en el control anfibio de las costas que les permite proyectar su poder tierra adentro de maneras políticamente significativas. Sus legiones militares están firmemente asentadas en las extremidades occidental y oriental de Eurasia y también controlan el golfo Pérsico. Los vasallos y tributarios de los Estados Unidos, algunos de los cuales ansían verse ligados a Washington por unos vínculos más formales, salpican el continente euroasiático en toda su extensión”<sup>242</sup>

Incluso puede encontrarse un paralelismo entre las modernas fuerzas de reacción rápida como las que ha diseñado la OTAN con las legiones romanas que resguardaban la *Pax romana*:

“En el periodo en que el Imperio había alcanzado su punto culminante, las legiones romanas desplegadas en el exterior sumaban no menos de 300,000 hombres, una fuerza impresionante que resultaba especialmente efectiva debido a la superioridad romana en concepción estratégica y en armamento, así como a la habilidad del centro para organizar movilizaciones relativamente rápidas. (Resulta llamativo el hecho de que, en 1996, los Estados Unidos, una potencia suprema mucho más populosa, protegiera los límites de sus dominios mediante el estacionamiento de 296,000 soldados en el exterior)”<sup>243</sup>

Sin embargo, por otra parte, para Brzezinski es de lamentarse que la democracia norteamericana impida a su país alcanzar la máxima expresión imperial de la que es capaz:

---

<sup>241</sup> *Ibidem*, pp. 48. Sobre la geoestrategia imperial también no dice que: “El colapso de su rival dejó a los Estados Unidos en una posición única: se convirtieron, simultáneamente, en la primera y única potencia realmente global. Y, sin embargo, la supremacía global de los Estados Unidos recuerda, en cierto modo, a la de los viejos imperios, a pesar de que el campo de acción regional de éstos era más restringido. Esos imperios basaban su poder en una jerarquía de vasallos, tributarios, protectorados y colonias y solían considerar como bárbaros a quienes se encontraban en el exterior. En alguna medida esa terminología anacrónica no resulta totalmente inapropiada para algunos de los Estados que actualmente se mueven en la órbita estadounidense. Igual que en el pasado, el ejercicio del poder ‘imperial’ estadounidense se deriva en gran medida de la organización superior, de la habilidad para movilizar con rapidez vastos recursos económicos y tecnológicos con propósitos militares, del vago pero significativo atractivo cultural del *American way of life* y del franco dinamismo y la inherente competitividad de las élites sociales y políticas estadounidenses”, *ibidem*, p. 19

<sup>242</sup> *Ibidem*, p. 31

<sup>243</sup> *Ibidem*, p. 20

“También es cierto que los Estados Unidos son demasiado democráticos a nivel interno como para ser autocráticos en el exterior. Esto limita el uso del poder estadounidense, especialmente su capacidad de intimidación militar... La democracia es contraria a la movilización imperial”<sup>244</sup>

Y menos mal que así es, pues tratándose de la primera gran superpotencia mundial con alcances realmente planetarios en la historia de la humanidad, con el dominio de los océanos y una capacidad de proyección inigualable de poder e incursión militar, a través de aire, mar y tierra, resulta difícil saber realmente en que ha obstruido la democracia norteamericana al desarrollo del imperialismo norteamericano, y más bien resulta tentador plantear si no es que más bien la faceta democrática ha sido cómplice de la faceta imperial. Pero lo que por el momento nos ocupa es extraer el concepto básico que sirve de guía al planteamiento geoestratégico general previsto para Eurasia, y que creemos está sintetizado en lo que Brzezinski denomina el “pluralismo geopolítico”. Esto es, EE.UU. debe promover el pluralismo geopolítico en Eurasia de manera que coarte cualquier tendencia hacia la conformación de un bloque euroasiático con la fuerza suficiente como para amenazar la presencia norteamericana en Eurasia:

“A corto plazo, a los Estados Unidos les interesa consolidar y perpetuar el pluralismo geopolítico prevaeciente en el mapa de Eurasia. Ello otorga una gran importancia a las maniobras y manipulaciones destinadas a impedir el surgimiento de una coalición hostil que en el futuro podría intentar desafiar la primacía estadounidense, por no mencionar la posibilidades remotas de que un Estado individual lo intente. A mediano plazo, lo anterior debería conducir gradualmente a un mayor énfasis en el surgimiento de socios cada vez más importantes pero compatibles a nivel estratégico que, impulsados por el liderazgo estadounidense, podrían ayudar a configurar un sistema de seguridad transeuroasiático más cooperativo. Finalmente, en un plazo mucho más largo, lo anterior podría progresar hacia la constitución de un núcleo global de responsabilidad política genuinamente compartida”<sup>245</sup>

La noción de “pluralismo geopolítico” como un eufemismo para referirse a la preservación y promoción de la fragmentación entre los poderes euroasiáticos -“la tarea más inmediata es asegurarse de que ningún Estado o combinación de Estados obtenga la capacidad de expulsar a los Estados Unidos o de limitar significativamente su decisivo papel de árbitro”<sup>246</sup>-, puede ser mejor entendida a la luz de la explicación que ofrece Huntington<sup>247</sup> acerca de como EE.UU. maneja la opción de apoyar a distintas naciones con poder regional pero secundario, en el enfrentamiento que sostienen con potencias regionales de mayor rango cuya existencia y potencial crecimiento o confabulación con otras potencias representa una amenaza para la supremacía norteamericana. El poderío norteamericano es, efectivamente apreciado por aquellos Estados cuyo poder regional es

---

<sup>244</sup> *Ibidem*, p. 44

<sup>245</sup> *Ibidem*, p. 201

<sup>246</sup> *Ibidem*, p. 201

<sup>247</sup> HUNTINGTON, Samuel P. “The Lonely Superpower”, en *Foreign Affairs*, vol. 78, no. 2, marzo-abril, 1999, pp. 35-49

secundario y que lo conciben como una restricción al dominio de sus rivales regionales. Esta que es en realidad una situación muy socorrida a través de la historia, en la que los poderes mayores han tendido a equilibrar el creciente poderío de un contrincante, asistiendo y amparando a Estados más débiles y contrapuestos al mismo, sin estar inspirados para ello, por supuesto, en los enaltecidos principios de la justicia sino en la consecución del propio interés nacional, es la manera en que, usando los términos de Brzezinski, EE.UU. asiste a sus "vasallos y tributarios" para contraponerlos a los "bárbaros", coadyuvando a neutralizar la fuerza de éstos últimos. Huntington ejemplifica lo anterior con un conjunto de parejas de poder regional secundario-poder regional hegemónico en los que EE.UU. apoya al primero, tales como: Japón-China, Ucrania-Rusia, Argentina-Brasil, Saudi Arabia-Irán y Pakistán-India.

"La principal fuente de disputa entre la superpotencia y el poder regional principal es la intervención de la primera para limitar, contrarrestar o determinar a las acciones de la segunda. Para las potencias regionales secundarias, por otra parte, la intervención de la superpotencia es un recurso que ellas potencialmente pueden movilizar contra el poder principal de su región. La superpotencia y las potencias regionales secundarias compartirán frecuentemente, aunque no siempre, intereses convergentes contra las potencias regionales principales, y las potencias regionales secundarias tendrán poco incentivo para unirse en una coalición contra la superpotencia"<sup>248</sup>

La adopción de esta política a la que Morgenthau denominó como "política del statu quo"<sup>249</sup>, y que es aquella "tendiente a conservar el poder y evitar el cambio de la distribución de poder en su favor", ha sido caracterizada de la siguiente manera:

"Hemos dicho que la política de statu quo tiende al mantenimiento de la distribución de poder tal como existe en un momento particular de la historia. Esto

---

<sup>248</sup> *Op cit.* Huntington añade que mientras por un lado la mayoría de los países del mundo resenten la unilateralidad con la que EE.UU. se comporta, lo cierto es que también muchos países quieren al mismo tiempo beneficiarse de la riqueza y poder que permite a EE.UU. recompensar a aquellos países que siguen su liderazgo, ya sea a través del acceso a su mercado, ayuda exterior, asistencia militar, exención sobre desviaciones de las normas internacionales exigidas por EE.UU., como en lo relativo a la cuestión de los derechos humanos (tal es el caso del comportamiento benigno respecto a los abusos que en materia de derechos humanos cometen los árabes), o como la complicidad con el armamento nuclear israelí, apoyo para el ingreso en organizaciones internacionales. Con el tiempo, sin embargo, conforme EE.UU. decline, los beneficios de cooperar con EE.UU. declinarán así como los costos de oponerse. y este factor reforzará la posibilidad de una coalición antihegemónica que pudiera emerger en el futuro

<sup>249</sup> Morgenthau clasifica tres grandes variantes de políticas. "Cualquier política, sea interna o internacional, responde a tres modelos básicos o, dicho de otro modo, cualquier fenómeno político puede reducirse a tres tipos básicos. Una acción política procura mantener poder, aumentar el poder o demostrar poder", y las diferencias entre unas y otras son: "Así, una nación instrumenta una política exterior tendiente a conservar el poder y evitar el cambio de la distribución de poder en su favor, en última instancia desarrolla una política de statu quo. Por su parte una nación con una política exterior orientada a la adquisición de un mayor poder mediante un cambio en la estructura de poder existente -cuya política exterior, para decirlo con más claridad, procura un cambio favorable en el statu quo del poder- lleva a cabo una política imperialista. Finalmente, una nación cuya política exterior tiende a mostrar el poder que posee, para mantenerlo o incrementarlo, desarrolla una política de prestigio". MORGENTHAU, Hans *Política entre naciones. La lucha por el poder.* Buenos Aires, Edit. GEL, 1990, pp. 62-63

no significa que tenga que oponerse necesariamente a todo cambio. Si bien no se opone al cambio en general, por el contrario se opone a cualquier cambio que signifique la modificación de la relación de poder entre dos o más naciones... Los ajustes menores en la distribución de poder pueden, sin embargo, mantener intactas las posiciones de poder relativo de las naciones involucradas y ser completamente compatibles con la política de *statu quo*<sup>250</sup>

EE.UU. ha heredado de la escuela imperial británica la astucia para desempeñarse como árbitro o “equilibrador” de la distribución de poder en el mundo a manera de acomodar esta situación a la preservación de su posición privilegiada<sup>251</sup>:

“Siempre que se intente llevar a cabo el equilibrio del poder mediante alianzas -y ésta ha sido la modalidad de concretarlo a lo largo de la historia del mundo occidental- deben distinguirse dos variaciones posibles con respecto al modelo. Al usar la metáfora de la balanza, el sistema puede considerarse como compuesto por dos platillos, en cada uno de los cuales se encuentra la, o las, naciones identificadas con el mismo tipo de política de *statu quo* o de imperialismo. Las naciones continentales de Europa generalmente han operado el equilibrio del poder de este modo... Sin embargo, el sistema puede consistir en dos platillos más un tercer elemento, el ‘sostenedor’ de la balanza o el balanceador. Este no se halla permanentemente identificado con las políticas de cada nación o grupo de naciones. Su único objetivo dentro del sistema consiste en el mantenimiento del equilibrio, con abstracción de las políticas concretas a las que sirve el equilibrio. En consecuencia, el ‘sostenedor’ del equilibrio arrojará el peso a uno de los dos platillos en una ocasión y en la siguiente lo dejará caer en el otro platillo, estará guiado solamente por una consideración: la posición relativa de los platillos... El ‘sostenedor’ del equilibrio espera en el medio, con expectante alejamiento, vigilando cuál de los platillos está próximo a bajar. Su aislamiento es ‘espléndido’, puesto que su apoyo, o falta de él, es un factor decisivo en la lucha por el poder y su política exterior”<sup>252</sup>

La variante actual, sin embargo, consiste en que no es a partir del aislamiento sino de la presencia militar permanente como EE.UU. busca jugar el papel de árbitro, y de que no es exclusivamente el escenario europeo el destinatario directo de la acción niveladora, sino el

<sup>250</sup> MORGENTHAU, Hans, *op. cit.*, p. 67

<sup>251</sup> Para Morgenthau, Inglaterra, la “pérfida Albión”, ha sido “el más notorio ‘sostenedor’ de los tiempos modernos, que deja que otras naciones libren sus guerras”, “que mantiene a Europa dividida para así poder dominar el continente”, y al mismo tiempo con la que resulta prácticamente imposible establecer alianzas. Y la coincidencia anglo-americana ha consistido en lo siguiente: “Con relación al continente europeo, Estados Unidos e Inglaterra tienen un interés en común: la preservación del equilibrio de poder europeo. Como consecuencia de esa identidad de intereses, siempre se han encontrado por necesidad virtual en el campo opuesto de cualquier nación que se le haya ocurrido amenazar aquel equilibrio. Y cuando Inglaterra fue a la guerra en 1914 y en 1939 para proteger el equilibrio de poder europeo, Estados Unidos primero la apoyó con una conspicua falta de esa imparcialidad que caracteriza a una nación neutral y luego se le unió en los campos de batalla. Tanto en 1914 como 1939, si Estados Unidos hubiese estado ligado a Inglaterra por una alianza formal tal vez habría entrado en guerra un poco antes, pero sus políticas generales y acciones concretas no hubieran sido materialmente diferentes de lo que en realidad fueron”. MORGENTHAU, Hans, *op. cit.*, p. 225

<sup>252</sup> MORGENTHAU, Hans, *op. cit.*, p. 237-238

conjunto euroasiático. Aún con estas diferencias, creemos que es aplicable la caracterización de Morgenthau sobre el árbitro o equilibrador mundial:

“El sostenedor del equilibrio ocupa una posición clave en el sistema de equilibrio de poder ya que su posición determina el resultado de la lucha por el poder. También se ha dicho que es el ‘árbitro’ del sistema, quien decide quién habrá de ganar o perder. Al bloquear a cualquier nación, o grupo de naciones, la posibilidad de ganar preponderancia sobre las demás, preserva su propia independencia tanto como la de las otras naciones y así pasa a ser el factor más poderoso de la política internacional”<sup>253</sup>

Pero, ¿Cómo podría aplicarse este esquema de promoción del “pluralismo”, leíase divisionismo, en el seno del continente euroasiático al movimiento expansivo de la OTAN hacia el este europeo? El colapso de la Unión Soviética dejó tras de sí dos enormes huecos de vacío de poder: uno en el flanco oeste, conformado por los países que pertenecieron al Pacto de Varsovia y las nuevas repúblicas ex-soviéticas en Europa oriental, y el otro en el flanco sur, conformado también por ex-repúblicas soviéticas que ahora nacen a la vida independiente. Estos vacíos de poder despiertan las ambiciones de aquellas potencias regionales que se ven así succionadas en dirección del control de estas naciones débiles e inestables. El “pluralismo geopolítico” vela por preservar la independencia de estas nuevas naciones de manera que no caigan bajo el dominio de un país o alianza, evitando así que éstas acrecienten su poder. El “pluralismo geopolítico”, o fragmentación geopolítica como se le puede llamar también para darle mayor precisión, no sólo busca equilibrar la relación particular entre parejas de países “regional secundario-regional principal”, sino que pretende equilibrar toda la distribución de poder contenida en el conjunto euroasiático, de manera que también se equilibren las fuerzas entre las principales potencias regionales entre sí. Otra cualidad esencial de este juego de equilibrio es el de su carácter preventivo, ya que EE.UU. está anticipándose a los hechos para desviar el curso de los acontecimientos a su favor y evitar, desde el inicio, la formación de un poder contestatario

---

<sup>253</sup> *Ibidem*, p. 238. Kissinger se ha manifestado por desmistificar de una vez por todas el sentido oculto de la política exterior norteamericana con estas palabras: “El concepto de *raison d'état* de Richelieu -que el interés del Estado justifica los medios empleados para buscarlo- siempre ha repugnado a los norteamericanos. Esto no quiere decir que nunca hayan practicado la *raison d'état*. Pero a los norteamericanos nunca les ha gustado reconocer abiertamente sus intereses egoístas. Ya fuera luchando en guerras mundiales, ya en conflictos locales, sus gobernantes siempre afirmaron que estaban combatiendo en nombre de principios y no de intereses... A cualquier estudioso de la historia europea el concepto de equilibrio del poder le parece totalmente obvio. Pero el equilibrio del poder, como la *raison d'état*, es una creación de los últimos dos siglos, originalmente propagada por el rey de Inglaterra Guillermo III, quien trató de contener los impulsos expansionistas de Francia. La idea de que una coalición de Estados débiles se uniera para formar un contrapeso a uno más fuerte no tiene nada de notable en sí misma; y sin embargo, el equilibrio del poder requiere atención constante. En el próximo siglo los gobernantes norteamericanos tendrán que expresar ante su público un concepto de interés nacional y explicar cómo se atiende a ese poder nacional -en Europa y en Asia- manteniendo el equilibrio del poder. Los Estados Unidos necesitarán socios para mantener el equilibrio en varias regiones del mundo, y no siempre se podrá escoger a estos socios sobre la base exclusiva de consideraciones morales. Una clara definición del interés nacional deberá ser una guía igualmente esencial para la política de los Estados Unidos”. KISSINGER, Henry. *La diplomacia*, op. cit., pp. 807-808.

realmente desafiante, moldeando conforme a su interés una balanza de poder euroasiática en el que el conjunto de fuerzas se neutralicen entre sí.

La víctima principal de este juego de equilibrio megacontinental es Rusia. Esto es así debido a que EE.UU. desea aprovechar el momento de debilidad por el que atraviesa para garantizar una amputación irreversible de los territorios sobre los que Moscú perdió el control. Dentro de la variedad de escenarios contemplados dentro del pronóstico geoestratégico norteamericano figura la posibilidad de un renacimiento del poderío ruso, por lo que está en el interés de los EE.UU. prevenir que cuando lo haga las pérdidas territoriales sean definitivas, sin importar que con ello alimente el revanchismo en su contra. Para ese momento la OTAN contará con las ventajas derivadas de las facilidades territoriales para el despliegue de fuerzas militares que permite el ingreso de nuevos miembros de Europa oriental, una región que, de acuerdo con Mackinder, es clave por su colindancia con el *heartland*, tendiendo con ello un cinturón de contención que arroja a Rusia a su regazo asiático y la desvincula de Europa, sobre todo, a partir el manejo que se haga de la carta ucraniana.

La provocación generada a partir del cerramiento de la neo-contención sobre Rusia y el reavivamiento de la Guerra Fría producto de esta nueva delimitación de una línea divisoria entre dos Europas, una “euroatlántica” y otra “euroasiática”, tampoco son gratuitos. Están inyectando una dosis de discordia e interponiendo una presencia norteamericana a manera de una cuña que permite mantener divididos a la Unión Europea y a Rusia, con lo que se tiende a eliminar la posible creación de un bloque euroasiático bastante temible para la perspectiva norteamericana: la de un eventual arreglo pan-europeo entre Europa occidental y Rusia que, como hemos insistido, amenazaría la presencia militar de EE.UU. en Europa, pues aunque esta coalición no fuese más que un mero acercamiento, la distensión haría superflua el mantenimiento de fuerzas militares norteamericanas en suelo europeo<sup>254</sup>. Kissinger encuentra igualmente riesgoso para la permanencia de EE.UU. en Europa tanto un renacimiento de la pugna ruso-germana por Europa oriental, como la posibilidad de que Rusia y Alemania llegaran a un entendimiento:

“No favorecerá a ningún país que Alemania y Rusia se obsesionen, una por otra, como principal asociada o como principal adversaria. Si llegan a acercarse

---

<sup>254</sup> En el pasado, uno de los teóricos más destacados de la geopolítica alemana, Haushofer, concluyó que si Alemania aspiraba a desafiar con éxito al dominio del mundo del Imperio Británico debía alinearse con Rusia. Así no sólo tendría los recursos de Eurasia a su disposición sino que también le permitiría atacar a Inglaterra por las zonas de la India y del Cercano Oriente. DORPALEN, Andreas. *Geopolítica en acción. El mundo del Gral. Haushofer*. Buenos Aires, Edit. Pleamar, 1982, p. 11-24. Brzezinski reconoce la posibilidad un acuerdo entre la Unión Europea y Rusia, pero no le concede muchas posibilidades: “También es bastante remota, pero no totalmente excluible, la posibilidad de un gran realineamiento europeo en torno a una colusión germano-rusa o a una entente franco-rusa. Hay precedentes históricos evidentes de ambas, y podrían surgir en el caso de que la unificación europea quedara frenada o en el de que las relaciones entre Europa y Estados Unidos se deterioraran gravemente. Sin duda, en el segundo caso es posible imaginar un acuerdo euro-ruso para excluir a los Estados Unidos del continente. En el momento actual todas esas variantes parecen poco probables. Requerirían no sólo una pésima gestión de la política europea de Estados Unidos sino también una importante reorientación por parte de los Estados europeos clave”, *op. cit.*, p. 63

demasiado, harán surgir temores de un condominio; si riñen, arrastrarán a Europa a unas crisis cada vez más intensas. Los Estados Unidos y Europa tienen un interés común en evitar unas desenfrenadas políticas nacionalistas alemanas y rusas que compitan por el centro del continente. La Gran Bretaña y Francia, sin los Estados Unidos, no pueden mantener el equilibrio político en la Europa occidental; Alemania se verá tentada por el nacionalismo; Rusia carecerá de un interlocutor global. Y sin Europa, los Estados Unidos se convertirán psicológica así como geográfica y geopolíticamente, en una isla frente a las costas de Eurasia<sup>255</sup>

En ese sentido, la expansión de la OTAN tiene otro destinatario, aunque de manera velada, ya que el cordón de contención tendido contra Rusia, al mismo tiempo se adelanta y contiene, aunque bajo la forma de alianza, a las ambiciones expansivas de otro participante geopolítico clave y en posición ascendente: Alemania. La presencia norteamericana en los países de Europa oriental pretende también contrarrestar la creciente influencia alemana en la región, si bien y como analizaremos más adelante, hasta el momento Alemania y EE.UU. se están empleando mutuamente y trabajan como socios en el proceso de ampliación de la OTAN.

Pero este juego equilibrante en el que se preserva la fragmentación necesaria de las zonas inestables a fin de que no caigan bajo el dominio completo de un aspirante a la supremacía mundial, parecería que provoca al mismo tiempo otros desequilibrios, pues como han anotado los críticos que hemos citado, la rudeza con la que se está tratando a Rusia la está arrojando a una alianza con otros poderes euroasiáticos en un "triángulo estratégico" antihegemonista, lo que más bien, avalaría la idea de que el accionar de la OTAN en Europa esta desequilibrando la correlación de fuerzas en el conjunto euroasiático en contra de los propios intereses geoestratégicos norteamericanos, pues en lugar de utilizar a Rusia como un poder equilibrante contra China, país que reiteradamente ha sido ubicado como el contendiente más serio para disputar la hegemonía mundial, alienta su acercamiento. De ser así, EE.UU. estaría colocando de manera equivocada el fiel de la balanza del poder euroasiático, pues al colocarlo tan hacia el occidente, privilegiando una innecesaria neo-contención contra Rusia, estaría sacrificando una más prioritaria contención contra China.

Este razonamiento adolece, sin embargo, de varios defectos. En primer lugar parte de una sobreestimación del poder de China, lo cual para los diseñadores de la política de ampliación de la OTAN es, al parecer, algo incorrecto. Mucho se ha dicho que China se encamina indefectiblemente hacia la cúspide mundial, como lo demuestra la estimación según la cual, de mantenerse el ritmo actual de crecimiento, el PNB chino rebasará al norteamericano, pero para Brzezinski "los actuales temores estadounidenses con respecto a una China dominante recuerdan la paranoia estadounidense, relativamente reciente, hacia Japón. La japonofobia ha sido reemplazada en la actualidad por la chinofobia"<sup>256</sup>, pues aún manteniendo el actual ritmo de crecimiento, cuestión por lo demás de difícil consecución ya que requeriría de una inusual y muy poco probable combinación de factores (como el

<sup>255</sup> KISSINGER, Henry. *La diplomacia*, op. cit., p. 820

<sup>256</sup> BRZEZINSKI, Zbigniew. *El gran tablero mundial*, op. cit., p. 178

mantenimiento de un elevado flujo de capitales externos, de altas tasas de ahorro, de la disciplina social interna y de estabilidad regional, entre otros), China seguiría siendo un país con uno de los ingresos *per cápita* más bajos del mundo, además de que, como sucede en la mayoría de los países de Asia oriental, el impresionante crecimiento económico ha servido para encubrir una serie de vulnerabilidades y conflictos políticos y sociales latentes, producto de la profundización en la desigualdad del ingreso y las disparidades regionales, que hacen del descontento social agravado por la marginación urbana y el empobrecimiento rural, una bomba de tiempo que China tendrá que enfrentar tarde o temprano. El gigante chino adolece de otros puntos débiles vitales como el de su dependencia del exterior en alimentos y energéticos, aspecto este último que empuja al país a extender su influencia hacia la región petrolífera de Asia central. Por otra parte, en cuanto a la fuerza propiamente militar, el poderío chino es considerable, sobre todo considerando su arsenal nuclear, pero de escasa capacidad para su proyección en el exterior, además de que corre el riesgo, en caso de que se embarque en una intensa carrera armamentista, de que su economía resienta efectos similares a los que colapsaron a la Unión Soviética. En razón de todo ello, para Brzezinski, China sólo representa una potencia regional y sus posibilidades para convertirse en potencia mundial son deben ser sobrestimadas.

Brzezinski desestima también la consistencia y las perspectivas de un eventual bloque asiático liderado por China<sup>257</sup>, ya que en las relaciones entre ésta y los dos principales poderes asiáticos continentales existen contenciosos que conspiran contra la cohesión de semejante bloque y, sobre todo, alimentarían las suspicacias al colocarse China, como el líder más indicado, a la cabeza de ese bloque. Una alianza demasiado abierta con Rusia, añade Brzezinski, les costaría a ambos el aislamiento respecto de las fuentes de tecnología moderna y capital respecto de los cuales son demasiado dependientes.

“A pesar de las apanencias, China no tiene, de hecho grandes alternativas estratégicas. Su continuado éxito económico sigue dependiendo en gran medida de la afluencia de capital y tecnología occidentales y del acceso a mercados

---

<sup>257</sup> China mantiene una relación estrecha con Paquistán y muestra interés por ejercer una mayor influencia en Birmania que preocupan a la India. Por otra parte, por primera vez desde que China y Rusia comparten una frontera formal, nos recuerda Brzezinski, China es, en relación a Rusia, un país más dinámico y fuerte. El lejano oriente ruso se vuelve cada vez más dependiente desde el punto de vista económico de la Manchuria china. En el lejano oriente ruso y Siberia, regiones que comprenden el 60% del territorio de la Federación Rusa viven sólo 24 millones de habitantes, por el contrario, tan sólo cruzando la frontera existen más 1.26 mil millones de chinos, que sufren de carencias energéticas, y mientras el 80% de la energía que se consume en China es el carbón, coincidentemente 80% de las reservas de carbón en el mundo están en Siberia y el lejano oriente ruso. Este impresionante desequilibrio da una idea del tipo de presión contenida en esta región del mundo. TSEPKALO, Valery V. “The Remaking of Eurasia”, en *Foreign Affairs*, vol. 77, no. 2, marzo-abril, 1998, pp. 107-127. Por otra parte, China es un polo de atracción poderoso para algunas de las repúblicas ex-soviéticas en Asia central que buscan desmarcarse del influencia rusa. También es cierto, y Brzezinski lo reconoce, que el planteamiento estratégico chino es a largo plazo y en él la paciencia juega un rol central, de manera que China está interesada en efectuar una reducción de las tensiones con la India y con Rusia. Podríamos agregar que la medida en la que los integrantes del supuesto “triángulo estratégico” acomoden sus diferencias estará determinada por la capacidad de EE.UU. para figurar como amenaza prioritaria.

exteriores, lo que limita significativamente sus posibilidades. Una alianza con una Rusia inestable y empobrecida no incrementaría las perspectivas económicas o geopolíticas de China (y para Rusia significaría subordinarse a ésta). No es, pues, una alternativa viable, por más que la idea resulte tentadora desde el punto de vista táctico tanto para China como para Rusia”<sup>258</sup>

Prácticamente podríamos concluir que Brzezinski subestima las posibilidades reales de las coaliciones de países tercermundistas. Respecto a un cuarteto conformado por China-Rusia-Irán-Paquistán comenta que sería “una coalición de pobres que así, probablemente, seguirán formando un colectivo de pobres durante bastante tiempo más”<sup>259</sup>. La contención de la “amenaza china” tendría que articularse de otra manera -Brzezinski lo explica en su libro-, pero no apuntalando a Rusia a manera de contención y dejando pasar la oportunidad histórica de capitalizar la debilidad coyuntural por la que atraviesa Rusia, para avanzar posiciones en las zonas blandas al interior del continente euroasiático y meter cuña en los alrededores del mítico *heartland* mackinderiano.

En contrapartida, el segundo argumento con el cual pretendemos entender porque EE.UU. concentra su activismo en el frente europeo, u occidental considerando el conjunto euroasiático, aún a costa de sacrificar aparentemente el frente oriental, tiene que ver con que quizá es Europa la pieza más preciada para el juego euroasiático norteamericano, no sólo porque en esta pequeña porción de territorio euroasiático se encuentra la máxima expresión de fuerza militar norteamericana -la OTAN-<sup>260</sup> y porque desde ahí tiene, por tanto, el conducto privilegiado desde el cual incidir mediante las incursiones militares para las cuales se ha diseñado el nuevo concepto estratégico de la OTAN, sino porque Europa es el contrincante potencialmente más peligroso para el poderío norteamericano y, en esa medida, al que conviene mantener envuelto en una “alianza”, que en realidad es un protectorado, así como adelantarse y vigilar sus pasos hacia el resto del continente euroasiático en el que Europa, y en particular Alemania, podría encontrar fuentes de recursos y de alianzas estratégicas que potenciaran su poder. Así en Europa, EE.UU. tiene su cabeza de playa, o “cabeza de puente” según Brzezinski,

---

<sup>258</sup> BRZEZINSKI, Zbigniew. *El gran tablero mundial*, op. cit., p. 190

<sup>259</sup> *Ibidem*, p. 190-191 Brzezinski cree incluso que el fortalecimiento de China no es del todo negativo para EE.UU., ya que involuntariamente puede contribuir con el pluralismo geopolítico. Una China fuerte en Asia central limita los intentos de Rusia por reintegrar políticamente la región bajo control de Moscú. Por otra parte, China es un apoyo para Pakistán y con ello una garantía para que la India no se apodere de tal país.

<sup>260</sup> Las tres grandes coordenadas geográficas de Eurasia, el extremo occidental, el extremo oriental y el centro, se corresponden con distintos grados de presencia militar norteamericana. El occidente, Europa, contiene el mayor y más estructurado contingente militar norteamericano; el extremo oriental contiene un contingente menor y con una base territorial de despliegue mucho más limitada. El centro está ocupado por el gran “agujero negro” en el que se ha convertido Rusia, y donde la presencia militar norteamericana apenas comienza a tener lugar. “En la pequeña periferia occidental de Eurasia el poder estadounidense se despliega directamente. El territorio del Lejano Oriente es el centro de un jugador cada vez más poderoso e independiente que controla una población enorme, mientras que el territorio de su energético rival - limitado a varias islas cercanas entre sí- y la mitad de una pequeña península del Lejano Oriente, proporcionan una base al poder estadounidense”. *Ibidem*, p. 40

y debe estar en condiciones de mantener esta posición o de lo contrario correr el riesgo de quedar fuera de Europa y con ella prácticamente de toda Eurasia.

“Europa es la principal cabeza de puente geopolítica en el continente euroasiático. Los intereses estadounidenses en Europa son enormes. A diferencia de los vínculos de los Estados Unidos con Japón, la Alianza Atlántica conduce la influencia política y el poder militar estadounidense directamente al continente euroasiático. En el estado actual de las relaciones entre Europa y Estados Unidos, con unas naciones europeas aliadas aún muy dependientes de la protección estadounidense en materia de seguridad, cualquier expansión del ámbito europeo entraña automáticamente una expansión del área de influencia directa estadounidense. A la inversa, sin unos estrechos vínculos transatlánticos la primacía estadounidense en Eurasia puede desvanecerse rápidamente. El control estadounidense sobre el océano Atlántico y la capacidad de Estados Unidos para proyectar su influencia y su poder en Eurasia cada vez más profundamente quedarían seriamente limitados”<sup>261</sup>

En realidad, lo único que puede preservar el mantenimiento de la influencia norteamericana en una Europa reencontrada consigo mismo, como quiera que esto suceda y bajo todas las contradicciones que alberga en su seno, es la preservación de la OTAN:

“Una nueva Europa todavía está en proceso de configuración, y si esa nueva Europa ha de seguir formando parte, desde el punto de vista geopolítico, del espacio ‘euroatlántico’, la expansión de la OTAN es fundamental”<sup>262</sup>

En este sentido, EE.UU. intenta actualizar su relación con Europa montándose, siempre desde la perspectiva de adelantarse, sobre el proceso de expansión de la misma hacia el este, en primer lugar, el este de Europa, y posteriormente, hacia otras partes de Eurasia, a manera de conservar, en primer lugar, su vigencia en el continente europeo y al mismo tiempo gestionar y capitalizar a su favor la expansión europea hacia el este. Para Brzezinski una Europa unida y en expansión no es algo necesariamente nocivo para EE.UU., siempre y cuando Europa se mantenga unida pero no tan unida como para expeler a los norteamericanos, y siempre y cuando su crecimiento sea bajo la égida norteamericana, pues de ser así la unión y ampliación europeas son un vehículo para la expansión de los intereses norteamericanos.

---

<sup>261</sup> *Ibidem*, p. 67. En otra parte, Brzezinski ha mencionado la misma idea aunque con algunos matices interesantes: “A diferencia de los vínculos de América con Japón, en la OTAN se atrinchera la influencia política y el poder militar norteamericano en el continente euroasiático. Con las naciones europeas aliadas aún altamente dependientes de la protección de EE.UU., cualquier expansión del ámbito político europeo es automáticamente una expansión de la influencia de EE.UU. A la inversa, la capacidad de EE.UU. para proyectar influencia y poder en Eurasia descansa en lazos transatlánticos estrechos. Una Europa más extensa y una OTAN expandida servirán a los intereses de la política de EE.UU. en el corto y largo plazo. Una Europa más grande expandirá el radio de acción de la influencia americana sin crear simultáneamente una Europa tan políticamente integrada que pudiera desafiar a Estados Unidos en asuntos de importancia geopolítica, particularmente en el Medio Oriente”. BRZEZINSKI, Zbigniew “A Geostrategy for Eurasia”, en *Foreign Affairs*, vol. 76, no 5, septiembre-octubre, 1997, p. 53

<sup>262</sup> BRZEZINSKI, Zbigniew. *El tablero mundial...*, op cit., p. 203.

“Una Europa más extensa y una OTAN ampliada convienen a los intereses a corto plazo y a más largo plazo de la política exterior de los Estados Unidos. Una Europa más extensa hará aumentar el ámbito de la influencia estadounidense y, a través de la admisión de nuevos miembros centroeuropeos, también aumentará, en los Consejos Europeos, el número de Estados más orientados hacia los Estados Unidos en cuestiones geopolíticas a las que éstos atribuyen gran importancia, particularmente en el Oriente Medio”<sup>263</sup>

La preservación y extensión de la alianza estratégica Europa-EE.UU. sellada por la OTAN, parecería ser entonces una cuestión enteramente natural y la coincidencia de intereses estaría sólidamente sustentada en las raíces civilizatorias comunes que los unen y de acuerdo a las cuales Huntington encuentra las claves de la configuración del orden mundial<sup>264</sup>. Sin embargo, hay quienes, como Walt, atestiguan que los lazos civilizatorios no son tan poderosos como para evitar que se estén desquebrajando los fundamentos que le han dado vitalidad a la Alianza Atlántica. Para Walt, fuerzas estructurales profundas están separando a Europa de Norteamérica, ya que “en lugar de volverse el núcleo de una comunidad de seguridad en expansión, unida por valores liberales, libres mercados y fuertes instituciones internacionales, la asociación transatlántica que luchó y ganó la Guerra Fría está mostrando ya inconfundibles señales de tensión”<sup>265</sup>. Esto se debe fundamentalmente, y a despecho de toda la cultura que comparten, a que las verdaderas fuerzas unificadoras que unieron a Europa y Norteamérica, y que Walt resume en tres, a saber, la amenaza soviética, los intereses económicos norteamericanos en Europa y la existencia de una generación de élites europeas y americanas cuya experiencia personal vital los unía, o ya han caducado o están desfalleciendo aceleradamente<sup>266</sup>. La realidad es

<sup>263</sup> *Ibidem*, p. 202.

<sup>264</sup> Sin embargo, Calleo que, como hemos visto, sustenta su oposición a la expansión de la OTAN a partir de los efectos negativos que tendrá ésta sobre los intereses geoestratégicos globales de EE.UU. al perder en Rusia un aliado potencial, no cree que las divisiones civilizatorias justifiquen dicha política: “Samuel Huntington ha argumentado que existe una gran división civilizacional entre la cristiandad occidental y la cristiandad ortodoxa, que deben ser consideradas como dos distintas civilizaciones junto con musulmanes, síncos, y muchas otras civilizaciones: pero parece difícil que Huntington relacione la expansión de la OTAN con esta división civilizacional. A pesar de las diferencias entre una y otra civilización no lo son más que entre católicos, protestantes o entre alemanes, franceses y americanos. Si las diferencias civilizatorias significan que Rusia será alienada de Occidente, aunque las élites rusas deseen pertenecer a Occidente, las consecuencias parecen ser desafortunadas para la política exterior norteamericana que trata de mantener la seguridad tanto en Europa como en Asia sin deteriorar la economía nacional. Si Huntington tiene razón respecto a Europa y Asia, la política exterior norteamericana la estrategia sería un gradual retraimiento de Asia y una ampliación de la OTAN limitada a las verdaderas naciones ‘occidentales’ en Europa. Y la alternativa de este retiro acompañada de un gran aliado no ‘sínico’ como sería Rusia estaría bloqueada por la expansión civilizacional de la OTAN en Europa. Si el antagonismo civilizacional no excluye relaciones más estrechas entre Occidente y Rusia, entonces no sería difícil coincidir con George Kennan de que la ampliación de la OTAN es un profundo error histórico”. CALLEO, David P. “A New Era of Overstretch?”, *op. cit.*

<sup>265</sup> WALT, Stephen M. “The Ties That Fray”, en *National Interest*, no. 54, invierno, 1998-1999, pp 3-11

<sup>266</sup> En cuanto a los lazos económicos, Walt hace referencia a que la tendencia hacia la configuración de bloques económicos ha impactado en las relaciones entre EE.UU. y la Unión Europea, y que podrían llevar a transformar a esta última en el mayor rival global de los EE.UU. Además, Asia ha sobrepasado a Europa como destino principal del comercio de EE.UU., y si bien la inversión de EE.UU. en Europa es mayor que la de Asia, el trecho entre una y otra a tendido a cerrarse. En cuanto a los lazos culturales y étnicos entre

que entre Europa y EE.UU. se ha abierto una amplia serie de opciones que, durante la Guerra Fría la rígida lógica de la bipolaridad reprimía, situación que contraria los deseos norteamericanos pues era más bien Europa la que carecía de opciones al estar supeditada a la protección norteamericana. Ante este panorama, la OTAN y el vínculo militar que ésta supone, parecen ser cada vez más insuficientes como medios para mantener la cohesión de la Alianza Atlántica y, por tanto, como garantía de la preeminencia de los intereses norteamericanos en Europa<sup>267</sup>.

Por eso ahora más que nunca, EE.UU. debe revitalizar, así sea artificialmente, el vínculo que preserva su presencia en Europa, tanto porque se trata del territorio de donde puede emerger el desafío más serio para la supremacía global, como porque también ahí se juega la capacidad de intervención en el "tablero euroasiático" que tanto preocupa a los geoestrategas norteamericanos. Y es que mientras EE.UU. se comportó como un oportunista *free-rider* en la pugna por la hegemonía mundial durante la primera mitad de este siglo, al abstenerse de intervenir en las guerras mundiales escenificadas entre las potencias euroasiáticas, principalmente las europeas, hasta que no estuvieran lo suficientemente debilitadas como para emerger después de cada uno de los conflictos como el país más beneficiado, mientras que los costos en destrucción material y en vidas humanas corrieron por cuenta de otros, ahora el Tío Sam ofrece generosamente su renuncia al egoísta "aislacionismo" de antaño para seguir prodigando sus servicios de garante del orden mundial, so pena de que si no lo hace así quedaría sin opciones para intervenir, de manera premeditada y anticipada, frente a cualquier conato de emergencia de algún poder con la capacidad de estropear el *statu quo* recientemente obtenido tras el final de la Guerra Fría.

Desde esta perspectiva, la expansión de la OTAN, entendida como medio para afianzar su estadia en territorio europeo, es una carta mucho más importante que el contener a una potencia regional como China, dejando pasar al mismo tiempo la ocasión para arrinconar a Rusia, parecería tener una explicación lógica y congruente con los intereses geoestratégicos norteamericanos, si bien, los riesgos que se asumen son de la misma magnitud de lo que está en juego, que no es otra cosa sino la supremacía mundial de

---

Europa y EE.UU., Walt apunta que el porcentaje de ciudadanos de origen europeo en EE.UU. está declinando, y en cuanto a la descendencia de los inmigrantes europeos que arribaron hace ya bastante tiempo, la asimilación cultural y el matrimonio mixto se han encargado de diluir el sentido de afinidad con el país de origen. Por otra parte, en las últimas cuatro décadas las tendencias demográficas han registrado un profundo movimiento de la población del este hacia el oeste del país: en 1950, aproximadamente el 27% de la población vivía en el noreste, mientras que el oeste contenía sólo el 13.7%; en 1995, el oeste había crecido a 21.9% y el noreste cayó a 19.6%, un movimiento de alejamiento respecto del Atlántico que no deja de tener sus efectos sobre los vínculos atlánticos. Por último, Walt bien hace mención a que ningún lazo cultural y étnico entre europeos y norteamericanos evitó que EE.UU. se deslindara de los conflictos intereuropeos durante el siglo XIX y que cuando intervinieron lo hicieron para pelear contra europeos al mismo tiempo que junto con otros europeos.

<sup>267</sup> En este sentido Walt comenta que "Esto no quiere decir que la OTAN se disolverá la próxima semana, por supuesto. Pero quiere decir que la fuente más fuerte de su cohesión ya se ha ido ahora", y que "la estructura formal de la OTAN puede permanecer intacta (y la alianza puede mantenerse ocupada añadiendo nuevos miembros), pero americanos y europeos no deben seguir basando su política exterior y militar sobre la suposición de una cooperación militar". WALT, Stephen M., *op. cit.*

EE.UU., ya que la instrumentalización de esta osada medida preventiva pudiera resultar radicalmente contraproducente al incrementar exponencialmente las posibilidades de conflictos de gran envergadura, en los que en cada momento merodearía el espectro de Vietnam, ahora con matices nucleares, y en cuyo caso, los efectos serían precisamente los contrarios, precipitar el declive norteamericano al mismo tiempo que ensombrecer aún más el futuro de la humanidad. La mera intervención en la minúscula provincia de Kosovo es tan sólo un botón de muestra pues por sí sola bastó para agitar al mundo, amenazó con desatar un desequilibrio regional en cadena y anunció el advenimiento de un estiramiento de las tensiones internacionales.

### **1.5.7.2. La expansión de la OTAN hacia el segundo y gran vacío de poder euroasiático: Asia central**

Dentro del gran tablero geopolítico euroasiático existe otro gran boquete de vacío de poder, y por tanto succionador de ambiciones imperialistas provenientes de los cuatro puntos cardinales, que el gendarme y árbitro norteamericano necesita “gestionar” a fin de cumplir con el cometido del “pluralismo geopolítico”. Se trata del conglomerado de naciones en Asia central, entre las que se encuentran ocho nuevos países -Kazajistán, Kirguistán, Tayikistán, Uzbekistán, Turkmenistán, Azerbaiyán, Armenia y Georgia- junto con Afganistán, y en el que forzosamente están involucrados Turquía e Irán, una extensa región atravesada por un entrecruzamiento étnico sumamente variado cuya conflictividad potencial podría hacer palidecer incluso a la trágica suerte de los balcanes. Y como motivo de la discordia subyacente a todo este abigarrado y volátil mosaico étnico, al que Brzezinski llama con mucha razón los “Balcanes euroasiáticos”, se encuentran los ricos yacimientos petroleros de la región así como el disputado trazado de oleoductos y gasoductos a través de este complicado rompecabezas geopolítico que alguna vez fuera objeto de un indisputable monopolio soviético<sup>268</sup>.

---

<sup>268</sup> Los “Balcanes euroasiáticos” son mucho mayores, más poblados e incluso más heterogéneos religiosa y étnicamente que los Balcanes europeos, y mientras que éstos “representaban una recompensa geopolítica potencial en la lucha por la supremacía europea”, los Balcanes euroasiáticos, “situados a horcajadas de las redes de transporte cuyo surgimiento es inevitable y que vincularían más directamente a las ricas e industriosas extremidades occidental y oriental de Eurasia, son también geopolíticamente significativos”, además de que “son infinitamente más importantes como recompensa económica potencial: en la región hay una enorme concentración de reservas de gas y petróleo, además de importantes minerales, incluso de oro”. Brzezinski nos expone un breve repaso del explosivo “caldero étnico” que abriga la región. En el Cáucaso, la Armenia cristiana y el Azerbaiyán musulmán se enfrascaron en una guerra recién iniciada su vida independiente por el territorio de Nagorno-Karabaj, un enclave poblado con mayoría de armenios dentro de Azerbaiyán. El conflicto implicó limpiezas étnicas a gran escala y expulsiones de cientos de miles de refugiados. Pero Armenia y Azerbaiyán son mucho más homogéneos desde el punto de vista étnico que Georgia, en la que alrededor de 30% de su población son minorías, y también apenas estrenada su existencia como nación independiente el país se vio arrastrado a un conflicto étnico en el que osetios y abjazios llevaron a cabo un intento de secesión que contó con el soterrado apoyo de Rusia. Moscú, por su parte, empleó el conflicto como una manera para presionar a Georgia e imponerle el establecimiento de bases militares rusas en su territorio que le son de utilidad para aislar a la región de la influencia de Turquía. Kazajistán, es un enorme país, pero muy vulnerable, pues cuenta con una población en la que el 35% son de origen ruso y otro 20% de no kazajos. Uzbekistán es más pequeño que Kazajistán pero es un

Recurriendo nuevamente a Brzezinski en su calidad de distinguido vocero de la geoestrategia norteamericana, la comparación entre el rango de inestabilidad de esta región con la inestabilidad de regiones anexas es la siguiente:

“Aunque la mayor parte de los Estados situados en el golfo Pérsico y en el Oriente Próximo son también inestables, allí el poder estadounidense es el árbitro definitivo. La región inestable de la zona exterior es, por lo tanto, un área de hegemonía de un poder único y está atemperada por esa hegemonía. En cambio, los Balcanes euroasiáticos son realmente reminiscentes de los viejos y más familiares Balcanes de Europa sudoriental: no sólo son inestables sus entidades políticas sino que también representan una tentación para los vecinos más poderosos y una invitación a la intrusión de estos vecinos, todos ellos decididos a evitar el dominio de la región por parte de otro”<sup>269</sup>

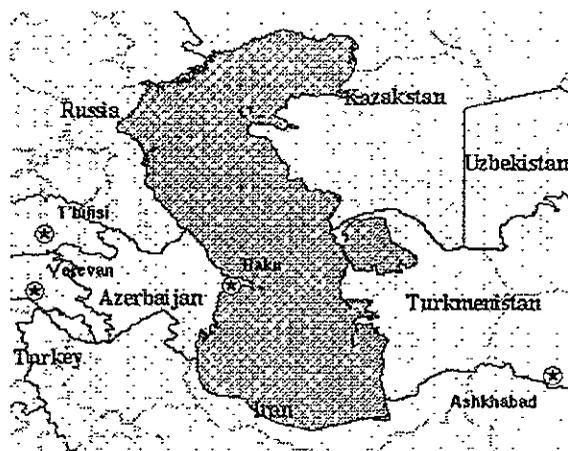
Durante la Guerra Fría Asia central fue relegada como un área de menor importancia, aunque no por ello dejó de tener una presencia dentro del conflicto global entre los dos bloques sobre todo a raíz de la invasión soviética a Afganistán y el inquietante desenvolvimiento de la revolución iraní. Desde mediados de la década de los 90's diversas compañías occidentales se han visto atraídas por el vasto e inexplorado potencial energético de la región, y han comenzado a vertir fuertes inversiones en proyectos de desarrollo energético alrededor del mar Caspio y de las rutas desde las cuales se podría bombear el petróleo y gas hacia los mercados exteriores. EE.UU. es ahora el socio comercial líder de varios países de la región por lo que el “Acta de la Ruta de la Seda”

---

Estado más poblado y más consistente en virtud de su homogeneidad étnica, aunque tampoco está exento de tensiones étnicas, ya que existe una minoría de tayikos descontentos con su condición, como tampoco lo están los uzbekos en Tayikistán y Afganistán, y los tayikos y uzbekos en Kirguizistán. Tayikistán cuenta con cierto grado de homogeneidad étnica, pues dos tercios de sus pobladores son tayikos y más del 25% son uzbekos, pero aún así las líneas tribales obstaculizan la consolidación de un Estado moderno y han dado cabida a la permanencia militar rusa; además, en Afganistán viven tantos tayikos como en Tayikistán, lo que contribuye a potenciar la explosividad de la región. Afganistán es un pseudoEstado dividido entre pashtunes, tayikos y hazaras. Un proceso de islamización agitado por Irán o Arabia Saudí, podría contagiar a los cerca de 20 millones de musulmanes que permanecen en Rusia. Turquía e Irán, que son dos de las potencias regionales más importantes con aspiraciones en la región, son vulnerables también en lo que se refiere a su cohesión interna. Turquía tiene en su interior un 20% de población kurda, deseosa de emprender el vuelo hacia la secesión junto con los kurdos iraníes e iraquíes. En Irán sólo algo más de la mitad de la población son persas, una cuarta parte son azeríes y el resto incluye kurdos, bauchis, turkmenos, árabes y otras tribus. Entre las potencias regionales, Rusia y Turquía comparten un añejo odio mutuo, y entre Turquía e Irán la rivalidad histórica que también les caracteriza se ha reactivado recientemente, pues Turquía ejerce un magnetismo sobre una laxa pero extendida comunidad turcoparlante que atraviesa la región del Asia central. China, el cuarto competidor de peso en la región, junto con Rusia, Irán y Turquía, prefiere el panorama de fragmentación política en la región que representa la existencia independiente de los nuevos Estados independientes que el anterior bloque monolítico bajo control de Moscú, pero no deja de tocarle una porción de inestabilidad con la minoría turca de la provincia de Xinjiang. BRZEZINSKI, Zbigniew. *El tablero mundial...*, op. cit., pp 129-155.

<sup>269</sup> BRZEZINSKI, Zbigniew. *El tablero mundial...*, op. cit., p. 129.

recientemente promulgada por el Congreso de EE.UU, se corresponde con esta realidad al convertir prácticamente a la región en un área de interés vital<sup>270</sup>.



Como era de esperarse el Caspio ha capturado la imaginación de la OTAN, prueba de ello ha sido la inclusión de los Estados de la región en el PFP así como el involucramiento de éstos en la realización de ejercicios militares en conjunción con fuerzas de la OTAN. Además, EE.UU. tiene en Turquía una mancuerna que le es de especial utilidad tanto por su disponibilidad para ampliar los contactos militares en la región como por su situación geográfica que la convierte en punto de acceso y base de operaciones para futuras incursiones.

Algunos autores, como Sokolsky y Charlick-Paley, contravienen el argumento según el cual el vacío de poder en el espacio centroasiático justifica la expansión de la OTAN ya que, en su opinión, el balance multipolar regional esta evolucionando de tal manera que es extremadamente difícil para cualquier país en particular establecer una hegemonía regional. Según esto, a pesar de las grandes ambiciones geopolíticas de los cuatro competidores locales principales -Rusia, Irán, Turquía y China-, todos ellos carecen de la capacidad para establecer una esfera exclusiva de influencia o lograr un dominio contundente.

Rusia está tratando de reanimar a una languida CEI a fin de retener la exclusividad de su influencia y para tratar de preservar el control monopólico de las rutas de oleoductos en la región, atribuyéndose la función de árbitro regional, previniendo o conteniendo guerras locales al mismo tiempo que garantizando la protección de los rusos étnicos. Pero si bien es cierto que la situación de dependencia de los socios de la CEI respecto a Rusia en materia de comercio y como proveedor de estabilidad, han permitido a Rusia explotar su influencia para arrancar concesiones en proyectos de desarrollo energético y sobre el trazado de las rutas de oleoductos, por otro lado, la posición hegemónica de Rusia no deja

<sup>270</sup> SOKOLSKY, Richard; CHARLICK-PALEY, Tanya. "Look Before NATO Leaps Into The Caspian", en *Orbis*, vo 43, no 2, primavera, 1999, pp. 285-297

de presentar signos de erosión, toda vez que las ex-repúblicas soviéticas asiáticas han logrado reducir su dependencia respecto de Rusia, la CEI no logra cuajar como una organización regional coherente y efectiva, y prácticamente Rusia ya ha perdido su capacidad para controlar la producción y distribución de energía.

Irán ha mostrado un bajo perfil en la región y su política ha sido más bien cautelosa y moderada. Coartado por el malestar de la minoría azerí y enfocado más bien a la reconstrucción nacional, Irán resiste la tentación de expandir su influencia en el exterior, la que además se encuentra acotada por las limitadas posibilidades de expansión de la rama de islamismo radical que ostenta, si bien ha promovido una cierta vinculación económica a través de la asistencia financiera y técnica para el desarrollo de rutas alternativas de petróleo y gas. Turquía también ha manifestado un bajo perfil en la región hasta el momento, pues a pesar de que a partir de la desilusión generada por la negativa de ingreso a la Unión Europea y los renacientes sueños otomanos de construcción de una esfera de influencia “turkestaní”, aprovechando la disolución soviética, lo cierto es que Turquía se encuentra atenazada por el separatismo kurdo, la amenaza de los colindantes Irán, Irak y Siria, la inestabilidad creciente en los Balcanes, las disputas con Grecia a propósito de Chipre y, finalmente, una base económica que no se presta para sostener proyectos político-militares ambiciosos. En el caso de China, ésta también debe ocuparse en conservar la estabilidad en la Región Autónoma de Xinjiang, históricamente un punto susceptible a la agitación musulmana, además, China carece de capital de inversión y tiene poco interés en seguir una política agresiva en la región que arriesgue una ruptura de relaciones con Rusia.

Sokolsky y Charlick-Paley también encuentran que el apresuramiento de la OTAN para introducirse en Asia central está motivado por un “espejismo petrolero”, basado en estimaciones exageradas sobre la importancia de las reservas potenciales petroleras en la región, que incluso algunos cálculos las han llegado a ubicar entre 70 y 200 mil millones de barriles, un potencial que permitiría reducir la dependencia de Occidente respecto al Golfo Pérsico coadyuvando a reducir los precios internacionales del crudo. La mayoría de las estimaciones de los analistas industriales, que tienden a ser más realistas, colocan la cifra entre 40 y 75 mil millones de barriles, lo que equipara las reservas de la región con las del mar del Norte o, en lo mejor de los casos, con las de Irak, y sus reservas probadas representan tan sólo el 2% de las reservas de petróleo probadas en el mundo; además y de manera mucho más significativa, se encuentra el hecho de que el petróleo del Caspio es caro y difícil de encontrar, los costos de transporte son elevados y la inestabilidad regional conspira contra la seguridad de los oleoductos.

Sin embargo, Brzezinski valora la importancia de las cifras sobre las reservas petroleras desde la perspectiva de la demanda, la cual tenderá a crecer a un ritmo acelerado en las próximas dos o tres décadas -en más del 50% entre 1993 y el 2015 según estimaciones del Departamento de Energía de los Estados Unidos- y el aumento más significativo tendrá lugar en el Lejano oriente<sup>271</sup>, con lo que el resultado inevitable será una apreciación estratégica de las reservas petroleras en el mundo, en dondequiera que éstas se encuentren,

<sup>271</sup> BRZEZINSKI, Zbigniew. *El tablero mundial...*, op. cit., p. 130

en particular, de las que están al alcance de las economías de Asia oriental. Seguramente dentro de los cálculos más soterrados, aunque fáciles de deducir de las tesis de Brzezinski, el control, o al menos la capacidad para incidir, en una región proveedora de energéticos para los dos extremos euroasiáticos, y al mismo tiempo, punto de encuentro entre los mismos, es uno de los objetivos más decisivos en la tarea de maniar el ascenso de poderes retadores al dominio norteamericano. Y aquí, el elemento crucial, podríamos imaginar que respondería Brzezinski a las objeciones de Sokolsky y Charlick-Paley, es la anticipación a los acontecimientos, ahora que EE.UU. cuenta con la coyuntura favorable para hendir una cuña en el corazón del continente euroasiático debido a la fragilidad de sus partes, y con ello afianzar las bases para la permanencia de la situación de “pluralismo geopolítico”.

La procuración del “pluralismo geopolítico” en esta región del mundo consiste, a decir de Brzezinski, en lo siguiente:

“Aunque lejanos, los Estados Unidos, con su interés por el mantenimiento del pluralismo geopolítico en la Eurasia postsoviética, aparecen en segundo plano como un jugador cada vez más importante, aunque indirecto, claramente interesado no sólo en desarrollar los recursos de la región sino también en impedir que Rusia domine en exclusiva el espacio geopolítico de la región. Esto no sólo es coherente con la persecución de las metas geoestratégicas estadounidenses más amplias en Eurasia, sino con el creciente interés económico de los Estados Unidos -compartido por Europa y por el Lejano Oriente- de lograr un acceso ilimitado a esta área hasta ahora cerrada”<sup>272</sup>

Nuevamente es Rusia, por supuesto, a la que se está desplazando en su calidad de expropietario de la región pero con capacidades remanentes para seguir jugando un papel clave debido ante todo a su posición geográfica -y siempre y cuando logre sobreponerse al estadio de agravamiento de la descomposición interna y riesgo de continuas fragmentaciones en el que se encuentra. Sin embargo, Europa occidental y Asia oriental, también figuran como ahudidos, aunque indirectos, ya que si bien pueden coincidir con EE.UU. en la tarea de abrir accesos en la región y permitir con ello fragmentar aún más la menguante influencia rusa, lo cierto es que EE.UU. seguramente no pretende quedarse como mero espectador en un lugar del mundo que puede contribuir a fortalecer las capacidades económicas de sus contrincantes más serios<sup>273</sup>. Mientras tanto, el “pluralismo

<sup>272</sup> *Ibidem*, p 144.

<sup>273</sup> La posición de EE.UU. debe ser la de ni dominio ni exclusión en la zona. El dominio de la región es difícil, pero no así la capacidad de equilibrar a su favor el curso de los acontecimientos y la distribución del poder regional “Las implicaciones geoestratégicas para los Estados Unidos son claras. Los Estados Unidos están demasiado lejos como para poder ser un poder dominante en esta parte de Eurasia pero son demasiado poderosos como para no mantener un compromiso con ella”. Nuevamente llama la atención que EE.UU. de prioridad a una actitud hostil contra una Rusia desfalleciente a pesar de que la amenaza china es para muchos políticos norteamericanos más amenazante, pero según Brzezinski, “Rusia es demasiado débil como para volver a ejercer el dominio imperial sobre la región o como para evitar que otros lo hagan, pero también está demasiado próxima y es demasiado fuerte como para que se la pueda excluir. Turquía e Irán son lo suficientemente fuertes como para ser influyentes, pero sus propias vulnerabilidades podrían hacer que el área fuera incapaz de enfrentar al mismo tiempo al desafío del norte

geopolítico” en la región se sintetiza en una sola cuestión: el tema de los accesos a la cuenca petrolífera:

“Si los principales gasoductos y oleoductos de la región siguen pasando a través del territorio ruso hasta el centro de distribución ruso sobre el mar Negro de Novorossiysk, las consecuencias políticas de ello se harán sentir, incluso sin ningún juego de poder abierto por parte de Rusia. En ese caso, la región seguirá siendo una dependencia política de Rusia y Moscú estará en una posición lo suficientemente fuerte como para decidir cómo deben compartirse sus nuevas riquezas. Por el contrario, si otros gasoductos y oleoductos cruzan el mar Caspio hasta Azerbaiyán y de allí se dirigen hacia el Mediterráneo a través de Turquía, y si alguno llega hasta el mar de Arabia a través de Afganistán, no habrá una única potencia que monopolice el acceso a los recursos”<sup>274</sup>

Turquía representa la carta principal con la que EE.UU. puede jugar en la región y para ello tiene que valerse de dos importantes pivotes geopolíticos: Azerbaiyán y Uzbekistán. Azerbaiyán es el pivote geopolítico al que “se le puede describir como el ‘corcho’ de importancia vital en el control del acceso a la ‘botella’ que contiene las riquezas de la cuenca del mar Caspio y de Asia central”<sup>275</sup>, por lo que su preservación como nación independiente, frente a la presión que ejercen Rusia e Irán para que limite sus tratos con Occidente, en tanto que punto de tránsito de oleoductos y gasoductos que transportarán petróleo y gas hacia Turquía, con quien está además étnicamente relacionada, representa el mejor impedimento para que Rusia ejerza el monopolio del acceso a la región y para que a partir de ahí se coloque en posición de fuerza frente a los demás integrantes de Asia central. Por otra parte, Uzbekistán amerita también un enfoque especial, debido no sólo a su mayor consistencia como nación independiente sino porque colinda con Kazajistán, que es el escudo geopolítico de todas las ex-repúblicas soviéticas de Asia central -es la única de las ex-repúblicas de Asia central con frontera con Rusia-, pero muy vulnerable a causa de la fuerte presencia de la minoría rusa en su territorio, por lo que una eventual incorporación de Kazajistán a la esfera de influencia rusa tendría el efecto político de arrastrar en el mismo sentido a Kirguizistán y Tayikistán; Uzbekistán en cambio, se ha revelado como la pieza más renuente frente a los esfuerzos rusos por revitalizar su influencia en la región. De esta manera Turquía, junto con Azerbaiyán y Uzbekistán, y a los que se podría añadir una más distante Ucrania, conforman las barajas más importantes con las que EE.UU. está jugando y que quizá pudieran ser encomendadas a una futura ronda de ingresos a la OTAN.

Finalmente, es indispensable tener en cuenta que dado que los aspectos energético y estratégico están vinculados íntimamente, la cuestión energética forma parte dentro de las motivaciones más profundas de la proyección de la OTAN no sólo en el Caspio y el centro

---

y a los conflictos internos de la región”. Esto es, la fortaleza de Rusia en este momento es de carácter completamente relativo y emana no tanto de la fuerza interna sino de la debilidad de los demás. Por ello resulta de capital importancia arrebatar a ésta el papel de árbitro regional que se ha abrogado a través de la CEI y que la CSCE/OSCE parecía haber legitimizado. *Ibidem*, p. 153.

<sup>274</sup> *Ibidem*, p. 145.

<sup>275</sup> *Ibidem*, p. 134.

de Asia, sino también en Europa central, que es el último tramo a través del cual transitan las líneas de distribución por las que el petróleo y gas provenientes de Rusia conectan con los centros consumidores de energéticos más importantes en Europa occidental. No es por tanto inverosímil que en el futuro EE.UU. haga valer su presencia militar en Europa oriental para controlar o influir en la vías de abastecimiento de energéticos de Europa occidental, una eventual situación que, como se recuerda en el capítulo tercero, tendría su antecedente en uno de los momentos de mayor tensión en las relaciones europeo-norteamericanas a propósito de la oposición del gobierno de Reagan para la construcción de un gasoducto soviético convenido con las principales potencias europeas.

## 1.6. El nuevo Concepto Estratégico y la globalización de la OTAN

La expansión de la OTAN no se limita a la ampliación del marco territorial en el cual se extiende la vigencia del Artículo 5° del Tratado de Washington. Con la aprobación del nuevo Concepto Estratégico en la reciente cumbre de Washington (23-25 de abril, 1999) y la adopción formal del nuevo rol de “gestor de crisis” en él contenido, la OTAN ha abierto indefinidamente los confines de su radio de acción. De esta manera, la Alianza Atlántica legaliza las funciones que van más allá de las exclusivamente defensivas (prescritas por el Artículo 5°) y que impelen a la organización a intervenir en otros escenarios para desempeñarse como fuerza de prevención de conflictos y mantenimiento de paz para los casos de enfrentamientos étnicos y regionales, así como antídoto frente a una variada gama de amenazas a la seguridad, entre las que se encuentran la proliferación de armas de destrucción masiva, terrorismo, narcotráfico y en tareas de ayuda humanitaria en caso de desastres naturales o por efecto de enfrentamientos bélicos. Es por ello que la expansión de la OTAN debe entenderse en el sentido de una “doble expansión”, como lo definiera el senador norteamericano Richard Lugar en referencia al doble movimiento de adición de nuevos miembros y de nuevas misiones, aunque en realidad, lo que tardíamente se puso por escrito con el nuevo Concepto Estratégico fue la función que la OTAN estrenó, aún antes de aceptar nuevos miembros, en Bosnia y ejecutaba simultáneamente en Kosovo. Por otra parte, puede decirse que estas dos facetas de la expansión de la OTAN son mutuamente complementarias, ya que como quedó demostrado en el ataque contra Yugoslavia, la recién integrada Hungría sirvió de valiosa plataforma para la ejecución de las operaciones de las fuerzas aliadas; a su vez las intervenciones “extraterritoriales” no-Artículo 5° deben servir para inhibir y bloquear, al menos en teoría, el desbordamiento de conflictos que pongan en riesgo la estabilidad de los miembros de la organización.

Con la aprobación del nuevo Concepto Estratégico culmina el proceso iniciado en la cumbre de Madrid de 1997, donde se acordó llevar a cabo la revisión del Concepto Estratégico aprobado en la cumbre de Roma de 1991, en el que ya se asumía que a la desaparición de la amenaza de una guerra a gran escala en Europa le había sucedido una serie de riesgos multidireccionales de muy diversa índole, añadiendo una cuarta y quinta misiones a las tres que se tenían a partir de 1991: ahora además de proporcionar las bases indispensables para lograr un entorno de seguridad estable en Europa, servir de foro transatlántico para las consultas aliadas y para la disuasión y defensa contra toda amenaza

de agresión dirigida hacia cualquiera de los Estados miembros, habrá también de “contribuir caso por caso y por consenso, a la prevención de conflictos y gestión de crisis, incluyendo las operaciones de respuesta a la crisis”, así como de “promover asociación, cooperación y diálogo con otros países en el área euroatlántica”<sup>276</sup>.

Esta segunda veta de la expansión de la OTAN formaliza dos trascendentes cambios en la existencia de la organización, por un lado, en lo concerniente a sus alcances geográficos, y por otro, en su relación con la ONU. El cambio en el ámbito geográfico de actuación se alteró sutilmente del original “favorecer un entorno de seguridad estable en Europa”, al actual objetivo de “favorecer un entorno de seguridad euroatlántico estable”, con lo que desaparece la referencia geográfica concreta de Europa y se sustituye por el término más ambiguo de “entorno euroatlántico”. Si aterrizamos el término “euroatlántico” con el conjunto de naciones agrupadas en el Consejo de Asociación Euroatlántico vinculado a la OTAN (ver listado de países de países en anexo) y traemos a colación las declaraciones de Albright en el sentido de que la OTAN debería evolucionar hasta convertirse en una “fuerza de paz desde el Cercano Oriente al Asia central”<sup>277</sup>, nos encontramos ante una descomunal esfera de acción que la acercan a la definición de “policía mundial”, abriendo con ello el agujero por cual legitimar cualquier intervención armada sin que ésta cuente con la aprobación del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.

El nuevo Concepto Estratégico establece que “el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas es el principal responsable del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y, como tal, desempeña un papel crucial en la conservación de la seguridad y la estabilidad de la región euroatlántica”, y remite a la oferta que formuló la OTAN en

---

<sup>276</sup> En el texto del documento aprobado en la cumbre de Washington se lee la siguiente descripción del tipo de riesgos que ahora se afrontan: “... entre estos riesgos se encuentran la incertidumbre y la inestabilidad en la región euroatlántica y en torno a ella, así como la posibilidad de crisis regionales en la periferia del territorio de la Alianza, que podrían evolucionar con rapidez. Algunos países, dentro o alrededor de la región euroatlántica, afrontan graves dificultades económicas, sociales y políticas. Las rivalidades étnicas y religiosas, las disputas territoriales, la insuficiencia o el fracaso de los esfuerzos reformistas, las violaciones de los derechos humanos y la disolución de Estados pueden producir inestabilidad local e incluso regional. Las tensiones resultantes pueden provocar crisis que afecten la estabilidad euroatlántica, sufrimiento humano y conflictos armados. Dichos conflictos podrían tener repercusiones sobre la seguridad de la Alianza al extenderse a países vecinos -incluyendo países de la OTAN- o de otras maneras, y también podrían afectar a la seguridad de otros Estados”. También se dice que: “Todo ataque armado sobre el territorio de los aliados, venga de donde venga, se abordará con arreglo a los artículos 5 y 6 del Tratado de Washington. Sin embargo, la seguridad de la Alianza debe tener en cuenta, asimismo, el contexto mundial. Los intereses de seguridad de la organización pueden verse afectados por otros peligros de ámbito más amplio, tales como actos de terrorismo, sabotaje y crimen organizado y los problemas en el abastecimiento de recursos vitales. El movimiento incontrolado de grupos muy numerosos de población, sobre todo como consecuencia de conflictos armados, también puede plantear problemas de seguridad y estabilidad que alcancen a la Alianza...”; por último, “En su contribución a la resolución de crisis mediante operaciones militares, las fuerzas de la Alianza tendrán que enfrentarse a una enorme y completa variedad de agentes, peligros, situaciones y exigencias, incluyendo condiciones de emergencia humanitaria. En ocasiones, las operaciones de respuesta a una crisis no incluida en el Artículo 5° pueden ser tan duras como algunas misiones colectivas de defensa”.

<sup>277</sup> Citado en HILLEN, John; NOONAN, Michael. “The Geopolitics of NATO Enlargement”, *op cit.*

1994 de “llevar a cabo, caso por caso y según sus propios procedimientos, operaciones de mantenimiento de la paz y otras operaciones llevadas a cabo bajo la autoridad del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas o bajo la responsabilidad de la OSCE”. Pero así como en los hechos la OTAN se ha deshecho de la OSCE, empleándola ocasionalmente a manera de cobertura, así también la aparente sujeción de la OTAN al Consejo de Seguridad es relativizada cuando a párrafo siguiente se lee que “en ese contexto, la OTAN recuerda sus decisiones posteriores relativas a las operaciones de respuesta a las crisis en los Balcanes”, una alusión directa a la intervención en Kosovo, en donde a diferencia de Bosnia, la operación se realizó sin el paraguas de una resolución del Consejo de Seguridad. A lo anterior, debe sumarse el comunicado final de la cumbre de Washington, según el cual los miembros de la organización declararon: “Reconocemos la responsabilidad primordial del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas en el mantenimiento de la paz y de la seguridad internacionales, tal y como se afirma en el Tratado de Washington”, cuando en dicho tratado lo único que se señala es que la OTAN no puede ir contra el Consejo de Seguridad, lo que implica que si el Consejo de Seguridad prohíbe una intervención, la OTAN no podría llevarla a cabo, pero no que la OTAN este impedida de hacerlo si el Consejo de Seguridad no la apoya expresamente<sup>278</sup>. Esto es, se trata de una ambigua declaración de sujeción a la ONU en la que, como quedó flagrantemente demostrado en Kosovo, la OTAN no está dispuesta a atarse de manos y depender de una resolución que autorice expresamente el recurso a la fuerza.

La ambigüedad del texto responde a la incrustación de las objeciones francesas -que contaron con el apoyo de otros países como Alemania, Italia y España- a favor de que las acciones de la OTAN cuenten siempre con el aval del Consejo de Seguridad, en contra de la intención original de norteamericanos e ingleses por legitimar claramente el derecho de la OTAN a actuar sin necesidad de ese respaldo.

Inicialmente, desaparecida la amenaza comunista y como respuesta a la orfandad de sentido que se apropió de la OTAN, ésta optó por amparar su legitimidad poniéndose al servicio de los valores universales encarnados en la ONU. Históricamente la ONU ha tenido un margen de maniobra muy reducido para llevar a cabo Operaciones de Mantenimiento de la Paz (OMP) debido a la falta de unanimidad que prevaleció entre los miembros del Consejo de Seguridad durante la Guerra Fría, por lo que una vez finalizada ésta y bajo la creencia de que por fin la ONU podría superar su estéril existencia, el Consejo de Seguridad solicitó al secretario general de la organización, Boutros Ghali, la elaboración de un documento, al que se denominó *Agenda para la Paz*, que contuviera los lineamientos para regular el mandato, la composición y las misiones de las OMP, para cuya ejecución se convocó a la creación de una nueva categoría de fuerzas que actuarían de forma permanente, bajo la autorización del Consejo de Seguridad y del secretario general: las fuerzas de imposición de la paz (*peace-enforcement*). La *Agenda de la Paz* reconocía el papel de los acuerdos y organizaciones regionales en el mantenimiento de la paz, por lo que, en consonancia con ello, la 3166a sesión plenaria del Consejo de Seguridad, del 28 de enero de 1993, ofreció una invitación a los acuerdos y organizaciones

<sup>278</sup> OPPENHEIMER, Walter. “La nueva OTAN se atribuye más poder y extiende su campo de actuación tradicional”, en *El País*, 26 de abril, 1999

regionales para analizar las “medios y arbitrios” con los cuales reforzar las funciones de mantenimiento de la paz y seguridad en sus respectivas esferas de competencia así como para mejorar la coordinación de sus esfuerzos con los de la ONU. Al llamado respondió la OTAN, junto con organizaciones y acuerdos como la Liga Árabe, CSCE/OSCE, Comunidad Europea, UEO, Organización de la Conferencia Islámica, Organización de Estados Americanos y la Organización para la Unidad Africana. La disposición de la OTAN de apoyar las resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU había sido anteriormente rubricada en un comunicado de la reunión de los ministros del exterior del NACC, el 18 de diciembre de 1992, cuando se decidió crear también el *Grupo Ad Hoc sobre Cooperación en el mantenimiento de la Paz*, al que se encargó un informe con propuestas conceptuales sobre las medidas de cooperación con la ONU y la CSCE.

En el conflicto bosnio, la diplomacia estadounidense capitalizó a su favor una concesión inimaginable hasta ese momento, al convertirse en el “brazo armado” de la ONU, esto es, en el poder militar oficialmente designado para hacer cumplir las resoluciones del Consejo de Seguridad. Poco tiempo después, la tendencia que se ha ido imponiendo es la de la voluntad de EE.UU. para actuar cada vez más por cuenta propia, sin necesidad de andar entorpeciendo con resoluciones consensadas en ese pretendido guardián de la legalidad que es la ONU. Esta actitud se descaró con el intenso bombardeo de cuatro días sobre Irak, del 16 al 19 de diciembre de 1998, cuando la aviación norteamericana, junto con la de su escudero británico, dejaron caer una cantidad de bombas igual o mayor que durante toda la guerra del Golfo de 1991, añadiendo más sufrimientos a la atosigada población iraquí de los que de por sí ya vive como producto de las “sanciones” en contra de su país. En esa ocasión los bombardeos iniciaron cuando se reunía el Consejo de Seguridad de la ONU para examinar el informe redactado por Richard Butler, jefe de la UNSCOM, elaborado en estrecha colaboración con el gobierno de EE.UU. para que sirviera como pretexto a la intervención estadounidense, cuyo contenido contravenía al de otro informe examinado al mismo tiempo procedente de la Agencia Internacional de la Energía Atómica, en el que se concluía que Irak había cumplido con las decisiones de la ONU. En su momento, los ataques fueron interpretados como un medio por el que la Administración Clinton distraía la atención respecto al escándalo del “caso Lewinsky”, pero una interpretación más verosímil es que, a la inversa, éste sirvió como medio de presión por parte de los sectores más conservadores y recalitrantes dentro de la élite en el poder, representada especialmente en el partido republicano, a efecto de que Clinton adoptara, de una vez por todas, la decisión de olvidarse de obtener el asentimiento de las demás potencias o el de la ONU, y hacer valer la condición de unipolaridad que EE.UU. ostenta y desea plasmar en sus relaciones con el resto del mundo. En los bombardeos sobre Irak y Kosovo, la prepotencia norteamericana se liberó del farragoso estorbo que supone la tramitación de la ONU, lo cual representa un importante giro de la política norteamericana hacia una actitud más agresiva y “unilateral”, pues desecha las mascaradas de unidad y “legalidad internacional” representadas por la ONU y su Consejo de Seguridad que de tanta utilidad le fueron para presentar a la operación “Tormenta del desierto” en el golfo Pérsico como un ejercicio necesario de defensa del “derecho internacional”. Sin embargo, y a pesar de la enorme influencia de la presión norteamericana sobre la ONU, pues ésta depende de las cuotas estadounidenses que intencionalmente dejan de pagarse a su debido

tiempo, y se hace efectiva, por ejemplo, en la capacidad para influir en la destitución del secretario general de este organismo<sup>279</sup>, recientemente la ONU había venido desenvolviéndose como un molesto foro censor de las aventuras belicistas de EE.UU. debido al predominio en su seno de las naciones del Tercer Mundo, y aunque sus censuras, aún arrojando resonantes derrotas para EE.UU. en el pleno de la organización, no encontrarán manera de materializarse en acciones concretas, no impidieron que Irak, en confabulación con Francia y Rusia, consiguiera por algún tiempo devolver la jugada a EE.UU. utilizando a la ONU y al Consejo de Seguridad, mediante el ardid de la obstrucción del trabajo de los inspectores de armamento de la ONU, una cuestión secundaria que difícilmente le permitiría a EE.UU. justificar una acción militar común, con el objeto de provocar una crisis en el seno del Consejo de Seguridad que le permitiera conseguir el levantamiento del embargo, y que de hecho derivó en la adopción, a instancias de Francia y Rusia, de una “solución diplomática” cuya principal consecuencia fue impedir el despliegue de los ejércitos norteamericanos y británicos. No fue sino hasta que EE.UU. prescindió completamente de la ONU que el “agotamiento de la paciencia” de Washington redundó en una dura reprimenda contra los juegos del “carnicero de Bagdad”<sup>280</sup>.

Con la promulgación oficial de las operaciones no-Artículo 5° del nuevo Concepto Estratégico, la OTAN, convertida en instrumento privilegiado de la *Pax americana*, se ampara en la necesidad de suplir las deficiencias de la ONU, pues tal y como ya se ha conceptualizado<sup>281</sup>, el “nuevo intervencionismo”, dulcificado como “ayuda humanitaria”, permite mediar ya no sólo en los conflictos interestatales sino en los intraestatales, con objeto de procurar la defensa de los derechos humanos y actuar en prevención de amenazas como el terrorismo, la proliferación de armas nucleares, la interrupción del flujo de materias primas esenciales y el derramamiento de oleadas de refugiados, algo que es impropio con el estricto respeto a la soberanía nacional preconizado por la Carta de Naciones Unidas. Aparte del análisis que merece la peculiar manera en la que la OTAN y

---

<sup>279</sup> Según la versión que Butros-Gali expuso en un libro suyo recientemente publicado, intitulado *Invicto, una saga entre Estados Unidos y Naciones Unidas*, -reseñado en *El País*, 25 de mayo, 1999-, éste reconoce que subestimó por ingenuidad la “doblez” con la que actuaba la entonces embajadora norteamericana ante la ONU, Madeleine Albright, pues según él, “hizo campaña contra mí con determinación, sin dejar pasar una oportunidad de cuestionar mi autoridad o ensuciar mi imagen, y todo ello exhibiendo una sonrisa y repitiendo frases de amistad y admiración”. También reconoce, empero, que ya había sido advertido de las intenciones de Albright para apartarlo del puesto, por conducto del norteamericano Joseph Verner Reed, en ese momento subsecretario general de la ONU, y ante quien la ex-embajadora había exclamado un amenazante “voy a romperle las piernas a Butros”. Butros-Gali atribuye la precipitación de su caída a Albright, a la que el *The New York Times* calificara como un elefante autoritario en el mundo de cristal de la diplomacia. También se menciona la agria campaña en su contra orquestada por los republicanos en las presidenciales de 1996, quienes acusaban al egipcio de dictar la política internacional de Clinton, y el que éste una vez conseguida la reelección se avocara a desmentir las críticas oponiéndose a que Butros-Ghali disfrutara, como todos sus predecesores, de un segundo mandato

<sup>280</sup> Véase “La ofensiva de Estados Unidos agudiza el caos y la barbarie imperialistas. Irak, Kosovo, Acuerdos de Wye Plantation”, en *Revista Internacional*, Corriente Comunista Internacional, 1er trimestre de 1999, no 96, Valencia, España, pp. 6-8

<sup>281</sup> Véase GLENNON, Michael J “The New Interventionism”, en *Foreign Affairs*, vol. 78, no 3, mayo-junio, 1999, pp. 2-7

los EE.UU. hacen su aparición para proveer “ayuda humanitaria”, cuestión que revisaremos a propósito de la “ayuda” prodigada a los albanos-kosovares, está el hecho de que este “nuevo intervencionismo” parece estar más orientado por un selectivo interés político que por un auténtico sentido humanitario, como se deja ver en el tipo de discriminación que condona la violación de los derechos humanos en el caso de países aliados como Turquía a propósito de la cuestión kurda, o lugares donde el planteamiento geoestratégico norteamericano no lo amerita, como en Ruanda, donde el genocidio sistemático efectuado por los hutus, apadrinados por otra de las grandes democracias y celoso custodio de los derechos humanos, Francia, contra la etnia tutsi, propinó una rauda limpieza étnica cuyo macabro saldo fue de cerca de un millón de personas en tan sólo cien días<sup>282</sup>.

Sin embargo, la idea de una intervención en un territorio que este geográficamente fuera de Europa, pero dentro del concepto de “entorno euroatlántico”, difícilmente contará con el consentimiento de los aliados europeos, incluida la Gran Bretaña. Resulta muy poco probable que los europeos deseen realmente embarcarse en la caza de grupos terroristas como el patrocinado por Osama Bin-Laden en las profundidades de Afganistán o en el castigo de “estados forajidos”, como son calificados los países hostiles a EE.UU. (Irak, Siria, Corea del Norte, por ejemplo), sobre todo considerando las agudas diferencias geoestratégicas entre europeos y norteamericanos, como se puede observar nítidamente en lo que sería la próxima franja de acción más allá de Europa: el Medio Oriente. Durante la guerra del Yom Kippur, europeos y norteamericanos se encontraron en bandos opuestos, pues mientras que EE.UU. fue un incondicional apoyo para Israel, los europeos, dependientes del petróleo árabe, se cuidaron mucho de no ganarse la enemistad de los países árabes. Las diferencias salieron a relucir nuevamente en 1986, cuando los aliados europeos se opusieron, con excepción de Gran Bretaña, al bombardeo norteamericano sobre Libia. Actualmente, los norteamericanos están exasperados contra lo que consideran una exagerada complacencia europea hacia Irán, y Turquía puede convertirse en una fuente de discordia que podría afectar el futuro de la OTAN debido a su incómoda vecindad con Siria, Irán e Irak y su reciente acercamiento con Israel. Tampoco es clara la coincidencia de intereses si la globalización de la OTAN institucionaliza su relación con Israel o si alarga el brazo hasta el extremo austral para incluir a Chile y Argentina. En pleno 50º aniversario de la OTAN, el caso de la provincia albanesa renegada había sido elegida como el pretexto ideal para la remodelación de la Alianza Atlántica acorde con el

---

<sup>282</sup> Y todo ello sucedió a pesar de que el general Romeo Dallaire, comandante de las fuerzas de la ONU en Ruanda aportara evidencias de la presencia de armas escondidas y de las listas de los extremistas hutus sobre sus víctimas, así como de la posibilidad para detener a las fuerzas extremistas hutus y el genocidio en ciernes, con un contingente de cinco mil hombres bien entrenados. A finales de 1993, el Congreso estadounidense aprobó un proyecto que recortaba las contribuciones a las operaciones de la ONU, incluyendo los fondos para el mantenimiento de la paz. Ello no obstó para que otra “humanitaria” potencia, Francia, se abstuviera de intervenir en el conflicto ruandés. Francia proveyó al gobierno hutu ruandés armas y ayuda, y entre los años 1990, 1992 y 1993, envió tropas a Ruanda para combatir al Frente Patriótico de Ruanda dominado por los rebeldes tutsis que atacaban al gobierno hutu, y en junio de 1994, ayudó a ocultar a los extremistas hutus que después escaparon a Zaire. FERROGGIARO, William. “Inacción de EE.UU. ante el genocidio”, en *The Baltimore Sun*, reproducido en *Excelsior*, 23 de abril, 1999

rol adjudicado a la OTAN desde 1991 e imponer los lineamientos norteamericanos contenidos en el Concepto Estratégico a los más reservados europeos. Pero el desenlace de la guerra estropeó los planes y agravó la desconfianza europea.

La diferencias en cuestión de "extraterritorialidad" de la OTAN tienen todavía antecedentes más añejos. En el inicio, fue EE.UU. el más insistente en limitar el territorio de acción de la OTAN y evitar cualquier operación fuera-de-área (no-Artículo 5º), ya que no tenía ningún interés en verse involucrado en la defensa de las posesiones coloniales de los europeos, tal como quedó demostrado en su negativa para participar en Argelia a pesar de los reclamos franceses, así como en la humillante retirada de Francia y Gran Bretaña de la zona del canal del Suez en 1956, tras la burda maniobra que maquinaron sin el aval del jerarca norteamericano. A su vez, los EE.UU. se resintieron por la indiferencia europea durante la guerra de Corea, así como por la indisposición de los europeos para actuar conjuntamente en el Tercer Mundo, una vez que éstos habían perdido sus colonias y EE.UU. temía que el vacío de poder heredado fuera capitalizado por la URSS a través de su apoyo explícito a las "guerras de liberación nacional". Francia y Gran Bretaña eran más bien escépticas de la capacidad real de la URSS para afectar el curso del Tercer Mundo y temían que los intentos de EE.UU. por contrarrestar el avance soviético sólo empeorara las cosas<sup>283</sup>.

La expansión de las funciones de la OTAN incluyen también su pretendida capacidad para llevar a cabo una efectiva política de contraproliferación de armas de destrucción masiva. La OTAN recurre nuevamente a sus expedientes para asegurar que ha sido el principal vehículo de no-proliferación de armas nucleares en Europa al evitar la renacionalización de las políticas de defensa. En ese sentido es ciertamente un escenario probable el desencadenamiento de un verdadero dominio nuclear en caso de que, por ejemplo, Polonia buscara su status nuclear en el momento en el que Alemania adquiriera armas nucleares y si Bielorusia o Ucrania no renuncian a las mismas; o que Turquía, un Estado que al parecer no tiene ambiciones nucleares en el corto plazo, se viera inclinada a tenerlas de sentirse en riesgo de desestabilización por las acciones de sus vecinos, entre los cuales se encuentran algunos que ya son potencias nucleares o están a punto de serlo; si Turquía se arma con el poder atómico, automáticamente Grecia haría lo mismo y Serbia buscaría apoyo ruso para no quedarse atrás; también Armenia, dada su tradicional enemistad con Turquía, rompería los compromisos recién adquiridos a través del Tratado de No Proliferación Nuclear, y con una Armenia nuclearizada, Azerbaiyán no podría quedarse pasivo. Sin embargo, a pesar de la posibilidad de este escenario, se autoja contradictorio que la OTAN ejerza una verdadera acción contrarrestante si con su expansionismo está promoviendo una carrera armamentista que ya ha amenazado el cumplimiento de acuerdos de desarme como el Tratado de Reducción de Fuerzas Armadas Convencionales o el START II. De hecho, el envenamiento de las relaciones con Rusia aviva el rearme y la dispersión de armas de destrucción masiva al interior de las probables alianzas que pudieran ensamblarse para contrarrestar el avance norteamericano, como la ya bastante avanzada cooperación ruso-irani en cuestión nuclear. También resulta

<sup>283</sup> Véase: HOWARD, Michael "An Unhappy Successful Marriage", en *Foreign Affairs*, vol 78, no. 3, mayo-junio, 1999, pp. 164-174

cuestionable la efectividad de los tanques y cazas bombarderos de la OTAN frente a amenazas tan etéreas como lo son el terrorismo y el narcotráfico.

Ahora bien, la pretensión de EE.UU. de fungir como policía mundial no es una pretensión fatua ni artificiosa ya que el mantenimiento de un *orden* mundial es la condición necesaria para la conservación de la talla mundial que ha alcanzado su imperio. EE.UU. es el primer interesado en la procuración de un orden mundial porque como potencia hegemónica es el encargado de proveer el orden del cual obtiene su posición y del cual es, por tanto, el principal beneficiario. Así, la defensa del *statu quo* mediante el equilibrio de poder, esto es, mediante una distribución del poder que no amenace al propio, o lo que es lo mismo, de la prevención contra la acumulación del poder en cualquier parte del mundo, significa al mismo tiempo la procuración de un mundo integrado, no fragmentado por la creación de bloques económicos que son al mismo tiempo, bloques de poder político.

A pesar de que temporalmente la emergencia de un rival a la par de EE.UU. es casi imposible, no es menos cierto que la perspectiva de la dislocación internacional, ya sea en bloques, que representan ordenamientos regionales sustitutos al ordenamiento efectivamente mundial, o peor aún, la de la fragmentación total, son perspectivas nada halagüeñas para la conservación de un imperio mundial. De hecho, no podríamos tachar de improcedente o exagerado el panorama que Brzezinski se ha encargado de ilustrarnos de la siguiente manera con objeto de ponderar las bondades del dominio norteamericano sobre el resto del mundo:

“En este contexto, durante algún tiempo aún -más de una generación- hay pocas posibilidades de que el estatus de principal potencia del mundo de los Estados Unidos se vea amenazado por un único aspirante. Ningún Estado-nación puede medirse con los Estados Unidos en las cuatro dimensiones clave de poder (militar, económico, tecnológico y cultural) que acumulativamente dan lugar a una influencia global decisiva. Sin una abdicación estadounidense deliberada o no intencionada, la única alternativa real al liderazgo global estadounidense en el futuro previsible es la de la anarquía internacional. En ese sentido, es correcto afirmar que los Estados Unidos se han convertido, en palabras del presidente Clinton, en la ‘nación indispensable’ del mundo.

“Es importante destacar a este respecto tanto ese carácter indispensable como la realidad de una potencial anarquía global. Las consecuencias perjudiciales de la explosión de la población, las migraciones motivadas por la pobreza, la urbanización radical, las hostilidades étnicas y religiosas y la proliferación de armamento de destrucción masiva pasarían a ser incontrolables si el marco existente y subyacente basado en los Estados naciones -pese a su rudimentaria estabilidad política- pasara a fragmentarse. Sin una participación estadounidense sostenida y directa, antes de mucho tiempo las fuerzas de desorden global podrían dominar la escena mundial. Y la posibilidad de tal fragmentación es inherente a las tensiones geopolíticas, no sólo a las de Eurasia sino a las del mundo en general”<sup>284</sup>

---

<sup>284</sup> BRZEZINSKI, Zbigniew, *El gran tablero mundial...*, op. cit., p. 198

Partiendo de la premisa de que la *globalización económica*, por emplear el término en boga para referirse a la existencia nada novedosa de una economía mundial, requiere estar acompañada de la *globalización de un poder político-militar* que garantiza la unidad económica internacional mediante la disuasión, el ejercicio de la violencia directa y la regulación de ciertas normas para el funcionamiento de la economía mundial a través de instituciones internacionales comandadas por él, resulta del mismo modo cierto por tanto, que la ausencia de semejante líder conlleva el riesgo de desarticulación y anarquía. Históricamente, los dos períodos de mayor cohesión y por tanto de mayor “globalización” y apertura de la economía mundial, las “épocas de oro” del capitalismo, han coincidido con la existencia de un orden definido encabezado por una potencia líder: fueron los años de la *Pax Britannica* y la *Pax Americana*. Así, mientras que a mediados del siglo XIX Gran Bretaña proclamó el “libre comercio” con el respaldo de sus cañoneras y un siglo después, terminada la Segunda Guerra Mundial, un nuevo ‘policia’ del mundo, ahora con modernos portaaviones, repetía el papel para volver a liberalizar el comercio, la coherencia del sistema económico mundializado parece requerir la existencia de una especie de “regulador” internacional, que asiente su poderío precisamente garantizando cierto grado de funcionamiento “global” mediante la disciplina que impone su fuerza político-militar. Por el contrario, los períodos en los que este poder dominador-cohesionador (hegemónico) se encuentra vacante y por tanto en disputa, corresponde a los períodos de mayor fragmentación, inestabilidad y anarquía<sup>285</sup>.

---

<sup>285</sup> Véase HIRST, Paul; THOMPSON, Grahame. *Globalization in Question*. Oxford, Polity Press, 1996. Para Hirst y Thompson “La economía internacional ha sido más abierta, tal parece, cuando el sistema comercial ha sido sustentado por un poder hegemónico el cual en razón de la percepción de sus propios intereses estaba dispuesto a asumir los costos de asegurar el sistema”, ya que “el sistema comercial mundial nunca ha sido solamente una ‘economía’, un sistema distinto gobernado por sus propias leyes. En este sentido el término ‘economía internacional’ siempre ha sido una forma breve para referirse a lo que realmente es el producto de la compleja interacción de relaciones económicas y políticas, configuradas y reconfiguradas por los conflictos entre las Grandes Potencias”. *Op. cit.*, p. 14. Otra opinión considera que en la actual coyuntura histórica “ninguno de los tres contendientes hegemónicos [refiriéndose a EE.UU., Japón y Alemania] parece capaz de establecer el tipo de dominación productiva global que caracterizó a los períodos hegemónicos pasados. En lugar de esto, cada país ha intensificado sus esfuerzos por adueñarse de una región del sistema económico mundial cuya acumulación excedente pueda monopolizar”. CHASE-DUNN, Christopher; PODOBNIK, Bruce. “La próxima guerra mundial: ciclos y tendencias del sistema mundial”, en *Journal of World-Systems Research*, vol. 1, no. 6, 1995. Por otra parte, existe el problema de la anarquía que realístamente Brzezinski describe como generalización de la degradación social de cada vez más amplias porciones del globo terráqueo y que tendría, como uno de sus vehículos de contaminación más importante, la expulsión de masas humanas incontrolables en búsqueda de alguna alternativa: “los riesgos para la estabilidad global resultantes aumenten aún más debido a las perspectivas de una degradación más generalizada de la condición humana. Sobre todo en los países más pobres del mundo, la explosión demográfica y la urbanización simultánea de las poblaciones está creando rápidamente aglomeraciones en las que se amontonan no sólo los menos aventajados sino, especialmente, cientos de millones de jóvenes desempleados cada vez más impacientes, cuyo nivel de frustración crece en términos exponenciales. Por un lado, el creciente fenómeno de las migraciones globales, que ya alcanza las decenas de millones de personas, puede actuar como una válvula de escape temporal, pero por otra parte sirve también de vehículo para la transmisión transcontinental de conflictos étnico-sociales”. En estas condiciones ni siquiera el Primer Mundo se encuentra a salvo: “El desempleo a gran escala subsiste, incluso en los Estados europeos más exitosos, lo que da lugar a reacciones xenófobas que podrían causar un repentino redireccionamiento de la política francesa o alemana hacia un significativo extremismo

Sin embargo, el verdadero problema estriba en que EE.UU. ha perdido el liderazgo económico que alguna vez poseyó y que en el mundo multipolar de nuestros días, al menos en el ámbito económico, resulta sumamente inverosímil que EE.UU. pueda efectivamente mantener la cohesión mundial bajo su autoridad, aunque siga siendo por mucho la potencia más poderosa y las predicciones sobre su decadencia hayan resultado precipitadas, aunque no incorrectas a un plazo más largo. Igualmente inverosímil resulta el que apoyándose cada vez más en los resortes militares de su poderío logre revertir el verdadero meollo del cual emanan las fuerzas centrífugas que actualmente estallan por doquier, y que no es otro sino el aletargamiento económico mundial producto de la terca permanencia y agravamiento de la crisis de sobreproducción que aqueja a la economía mundial desde hace tres décadas. En este contexto, la aplicación sistemática de la fuerza militar, por muy exitosa que sea en el corto plazo, no puede detener las fuerzas de la fragmentación sino por el contrario, convertirse en agente propiciador de las mismas.

Por último, sólo resta referirse a las justificaciones morales bajo las cuales se ha engalanado el proceso de ampliación de la OTAN con toda clase de encomiables intenciones altruistas, que van desde la promoción de la democracia hasta la ayuda humanitaria, atravesando por la defensa de los derechos humanos, con una reflexión de Morgenthau sobre algo que quizá podría parecer evidente pero que seguramente es de utilidad, dada la actual propensión para hacer pasar las falsas apariencias ideológicas como explicación de las causas verdaderas que motivan a los protagonistas de las relaciones internacionales, desde que se decretó el “fin de las ideologías” al inicio de la pasada década. Para Morgenthau es claro que:

“Un rasgo común a toda política -sea interna o internacional- consiste en que con frecuencia sus manifestaciones básicas no aparecen tal como lo que realmente son: manifestaciones de la lucha por el poder. Antes bien, el elemento de poder, al igual que la meta inmediata de la política proseguida, se explica y justifica en términos éticos, legales o biológicos. Lo que es lo mismo que decir que la verdadera naturaleza de la política se oculta tras justificaciones ideológicas y racionalizaciones”<sup>286</sup>

Morgenthau también desmistifica el pacifismo autoproclamado y constratado con el belicismo atribuido en los demás:

“Al proclamar en términos pacifistas los objetivos de una política de statu quo, el jefe de Estado, estigmatiza como traficantes de guerra a sus rivales imperialistas, sana su propia conciencia y la de sus conciudadanos de escrúpulos morales y se ubica en situación de contar con el apoyo de las naciones que estén interesadas en el mantenimiento del statu quo. El derecho internacional desempeña una función ideológica similar ante la política de statu quo. El derecho en general -y el internacional especialmente- es en principio una fuerza social estática. Consolidada

---

político y hacia un chauvinismo orientado hacia dentro” Brzezinski, *El gran tablero mundial...*, op. cit., pp. 198-199

<sup>286</sup> MORGENTHAU, Hans, op. cit., p. 114

una determinada distribución de poder y brinda parámetros y procesos para indagar y mantenerlo en situaciones concretas... Por lo tanto, la invocación al 'orden bajo la ley' o a 'procesos legales ordinarios' de parte del derecho internacional cuando procura apoyo para una determinada política exterior, siempre revela el encubrimiento ideológico de una política de statu quo... El uso de estas ideologías legalistas a los efectos de justificar las políticas de statu quo se ha generalizado desde fines de la Primera Guerra Mundial... Dado que frecuentemente las modificaciones al statu quo se realizan a expensas de las naciones pequeñas, la defensa de los derechos de éstas (Bélgica, 1914; Finlandia y Polonia, 1939) pasa a ser, en condiciones adecuadas, otra ideología de la política del statu quo<sup>287</sup>

Sin embargo, en esta ocasión la observación de Morgenthau no calza del todo con la realidad actual ya que a la luz de lo que ha ocurrido en los últimos meses la potencia preeminente ha perdido la paciencia con la legalidad vigente depositada en los principios de la Carta de las Naciones Unidas, y ha procedido a reinventar una nueva legalidad fundada en el "nuevo intervencionismo" a fin de justificar la ejecución de las medidas punitivas que considere pertinentes. Con esto y a diferencia de otros momentos en la historia en los que eran las potencias revisionistas del statu quo las que presionaban para violentar el sistema establecido, en esta ocasión es de la potencia hegemónica de la que está proviniendo la mayor dosis de violencia y desestabilización mundial, una agresividad y apresuramiento que al parecer responden al deseo de atajar la tendencia ineludible hacia la erosión de su dominio, aunque quizá no logre con esto más que acelerar lo que precisamente desea evitar. Mientras tanto, en esta carrera contra el tiempo suenan ya los tambores de la guerra y el tiempo correrá también en contra de la humanidad si esta no se apresta a renunciar al suicidio colectivo.

---

<sup>287</sup> *Ibidem*, p 120

## Capítulo 2.

### EL KEYNESIANISMO MILITAR EN LA EXPANSION DE LA OTAN

El pomposo e ideológicamente tergiversado develamiento de la *globalización* como fenómeno presuntamente novedoso en el devenir de la humanidad, trajo aparejado, entre otros de sus perniciosos efectos, la pueril y muy difundida creencia de que los Estados se retraían de sus economías y con ello, arriaban las banderas de la soberanía nacional. Sin embargo, con objeto de situarnos más en el terreno de la realidad y en relación al tema que nos ocupa, en este apartado nos ocuparemos a los aspectos propiamente económicos involucrados en el proceso de expansión de la OTAN y que tienen que ver con el rol de la industria bélica y el protagonismo que desempeña en ésta el gasto público.

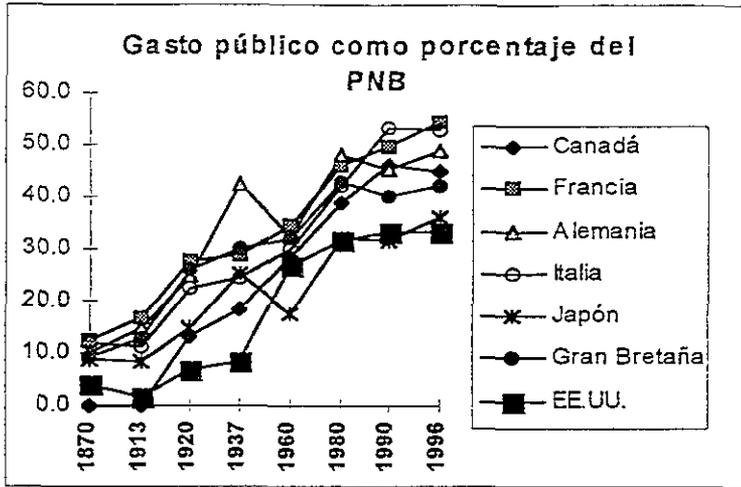
Como primer antecedente, y para desembarazarse de la amnesia producida por el discurso globalista y neoliberal<sup>1</sup>, habría que recordar que la intervención estatal se ha convertido en un fenómeno crónico y fundamental para el funcionamiento del capitalismo desde la Primera Guerra Mundial, toda vez que en el Estado se ha focalizado la fuerza anticíclica y contrarrestante a la tendencia immanente del sistema capitalista hacia la precipitación en crisis económicas, y esto ha sido así incluso durante el período de emergencia y apogeo del neoliberalismo y su furibunda carga ideológica antiestatalista.

Durante la década de los años 80's, como ya lo han exhibido analistas como Theotonio dos Santos, el "truco" con el que el neoliberalismo de Reagan logró revertir, o al menos aplazar, la recesión e impulsar la recuperación de la economía mundial, fue precisamente el de un déficit público que alcanzó niveles inverosímiles y que tuvo como destinatario privilegiado el sector militar. En 1982 del déficit público en EE.UU. alcanzó la cifra de 134 billones de dólares, 230,8 billones en 1983 y se sostuvo en esos niveles hasta 1989, cuando fue de 237,8 billones. El gasto militar, se elevó al rango de 6.3% del PNB en 1982, y así se sostuvo también hasta 1989, siendo la piedra de toque de la política anticíclica inspirada en los preceptos keynesianos de incurrir en un enorme gasto estatal para generar empleo y renta y dar cauce así al relanzamiento económico<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Cabe hacer una notable excepción en el caso del mismísimo economista Milton Friedman, para quien "los gobiernos de occidente tienen un gasto gubernamental más fuerte en relación con el ingreso nacional del que tenían hace 20 ó 30 años en cada aspecto práctico la economía de Estados Unidos y la economía de la mayoría de los países occidentales es menos librecambista hoy de lo que lo era hace 40 ó 50 años" (*Excelsior*, sección financiera, 24 de agosto de 1998).

<sup>2</sup> Véase DOS SANTOS, Theotonio "El auge de la economía mundial 1983/1989. Los trucos del neoliberalismo", en *Nueva Sociedad*, Venezuela, no 117, enero-febrero, 1992, pp. 20-28. Los gastos militares representaron el 39.1% del PNB de EE.UU. en 1945, en la posguerra se redujeron hasta un 5.1% en 1959, se elevaron a 11.1% en 1955, volvieron a caer al 7.5% en 1965 y 7.9% en 1967; la guerra de Vietnam incrementó los porcentajes a 7.5% en 1971, 6.9% en 1972 y 6.0% en 1973. Después volverían a contraerse a niveles en torno al 5% hasta el recrudecimiento de la guerra fría con el ascenso de Reagan. Pero como Dos Santos señala el incremento del gasto militar no se circunscribe al 6% del PNB que se reconoce como tal, sino que muchos gastos militares se ocultan simulados dentro de los gastos en recursos humanos orientados hacia la investigación y el desarrollo. Con Reagan el gasto militar alcanzó hasta el 35% del presupuesto público y se mantuvo como promedio en 29% durante su



(Fuente: FMI. Publicado en *The Economist*, 20 de septiembre, 1997, p. 7-8)

Sin embargo, ciertamente el actual impulso oficial al aparato militar implícito en el proyecto de ampliación de la OTAN, asumido y madurado por la Administración Clinton entre 1993 y 1994, causa sorpresa no sólo porque representa un quiebre decisivo en el curso de la política exterior de la Administración así como del clima de distensión que había propiciado el final de la guerra fría, entre cuyas notas más altas figuró la aquiescencia de Moscú durante la guerra del Golfo, y que abría la perspectiva para la absorción de Rusia por parte de occidente<sup>3</sup>, sino que, por otro lado, amenaza con revertir también los beneficios en el presupuesto público que la política fiscal ha sabido capitalizar hasta el momento. Como es sabido, Clinton basó su triunfante campaña presidencial de 1991-1992 en la frase que a la postre se haría famosa -“it’s the economy, stupid!”- y que sintetizaba el contenido de su plataforma política orientada hacia los problemas internos, en contraposición a lo que él y sobre todo Ross Perot, tildaban de desinterés en el deterioro de la economía por parte de las administraciones republicanas de Bush y Reagan, más atentas a las ambiciones geopolíticas, sin olvidar además que en ese momento se teñía de las visiones de la escuela de los “declinistas” en boga a finales de los años 80’s, según las cuales la pérdida de competitividad económica combinada con la sobreextensión geopolítica conformaban las causas fundamentales de la decadencia de las grandes potencias. Una vez en el gobierno, Clinton se vio

administración, y fue el que cobijado en el exorbitado proyecto de Iniciativa de la Defensa Estratégica, o “guerra de las galaxias”, impulso el desarrollo de tecnologías de punta como el láser y la fibra óptica. *Op cit*, p 22-23.

<sup>3</sup> Clinton introdujo en su campaña electoral de 1991-1992, un nuevo concepto de política exterior en el que hacía descansar sustancialmente la preservación de la seguridad nacional y el logro de los objetivos en la modernización económica y social de EE.UU., del buen estado de las relaciones entre su país y la Federación Rusa. En abril de 1992, Clinton se preguntaba. “¿Qué significa una Rusia democrática para los americanos? Menos gasto en defensa. Una amenaza nuclear reducida. Una disminución del riesgo de desastres ambientales. Menos exportaciones de armas y menos proliferación. Acceso a los vastos recursos de Rusia a través de un comercio pacífico. Y la creación de un gran mercado para los bienes y servicios americanos”. Citado en ISRAELYAN, Victor. “Russia at the Crossroads: Don’t Tease a Wounded Bear”, en *Washington Quarterly*, vol. 21, no. 1, invierno, 1998, p 47-66

favorecido por las ventajas aportadas por el fin de la guerra fría, ya que con la confirmación del retraimiento soviético y la exitosa operación en Kuwait se encontró en condiciones de traducir los recortes al presupuesto de defensa en “dividendos de la paz”. Del año fiscal de 1989, cuando Bush asumió el poder, al año fiscal de 1998 (según estimaciones de enero de 1998), el gasto en defensa se redujo en un 30% en términos reales (unos 109 mil millones de dólares -mmdd- constantes de 1992); en contraste, el gasto en otros sectores se elevó en cerca de 28% durante el mismo período (alcanzando alrededor de 264 mmdd constantes de 1992)<sup>4</sup>.

Sin embargo, a pesar de que las realizaciones que alcanzó Clinton en su primer período no coincidieron con las reformas que había enfatizado en su campaña, siendo lo más notable el fracasado intento de reforma del seguro médico, lo cierto es que obtuvo notables mejoras en el campo de las finanzas públicas. Así, cuando Clinton asumió la administración en 1993, el déficit fiscal era de 4.6% del PIB, mientras que para enero de 1998 fue estimado en 1.3% del PIB. La contracción del gasto de defensa jugó el papel más importante en esta mejoría. Durante el primer mandato (del año fiscal de 1993 al de 1996) cuando el déficit fiscal anual cayó en 151 mmdd, el gasto en defensa anual lo hizo en 46.3 mmdd (ambas cifras en dólares constantes de 1992). La relevancia de la contribución del recorte en el gasto militar es más evidente si se considera el período 1989-1998, ya que si nivel del déficit anual cayó en 162.7 mmdd, el nivel de gasto en defensa lo hizo en 109 mmdd (en dólares constantes de 1992). El único factor que rivalizó con el protagonismo de la reducción en el gasto militar en la mejora de la cuenta pública fue la ejecución de la política monetaria manejada por el secretario del Tesoro, Robert Rubin, pues la reducción en el tipo de interés rebajó el costo de financiamiento de la deuda federal; entre el año fiscal de 1992 y el de 1998 el costo de los intereses netos subió sólo 66 mmdd en dólares corrientes -de 223 mmdd a 289 mmdd-, aunque hubo un incremento en la deuda federal en el mismo período de 1.541 billones de dólares -de 4.002 billones a 5.543 billones-. Con este récord fiscal, Clinton arrancó la bandera favorita de los republicanos y se abrió el paso para su reelección en 1996<sup>5</sup>.

Pero todo tiene sus consecuencias, la Administración Clinton no tardaría en enfrentar el malestar creciente entre la comunidad militar y podríamos apostar que el escándalo Lewinsky tuvo como trasfondo un intenso forcejeo proveniente de los sectores más conservadores, aglutinados principalmente en torno al partido republicano, cuyo objeto de querrela más trascendental es la conducción de la política exterior, a la que calificaban de bajo perfil y carente de liderazgo. Clinton se ha venido cimiendo a esta presión en aras de dotar de mayor agresividad la relación con el exterior, haciendo aparecer el lapso previo como solamente un paréntesis después del cual se procedería a la restauración de la política exterior normal de EE.UU.:

“Guste o no, EE.UU. debe continuar jugando el rol de liderazgo hegemónico tanto en Europa y Asia. Así, la administración ha descubierto tardíamente lo que ésta debió haber sabido desde el inicio, o quizá lo supo desde el inicio pero inteligentemente tomó ventaja de una tregua en sus responsabilidades para restaurar la fuerza doméstica del país. Habiendo hecho esto, EE.UU. ahora se encuentra listo para continuar con su rol hegemónico tradicional, y redefinir éste para el nuevo orden mundial”<sup>6</sup>

<sup>4</sup> Budget of the United States Government, año fiscal 1999, Tablas Históricas, Washington, D C., Government Printing Office, 1998, pp. 108-109

<sup>5</sup> CALLEO, David P “A New Era of Overstretch?”, op cit

<sup>6</sup> *Ibidem*.

Como es de suponerse, la premisa básica de este rol es el poderío militar, por lo que es completamente consecuente el aumento de 112 mmd en fondos militares para los próximos seis años que la Administración Clinton ha anunciado recientemente, el primer aumento de esta envergadura desde el inicio de la década de los 80's<sup>7</sup>, con lo que parece haberse optado, de nueva cuenta, por apuntalar este mecanismo predilecto de inducción de la actividad económica vía el gasto estatal, al que por otro lado, en ningún momento se ha abandonado en la posguerra fría por muy publicitados que hubieran sido los llamados "dividendos de la paz".

## 2.1. Comparación entre el gasto militar mundial y el de EE.UU.

La reducción en el gasto militar norteamericano debe ser contextualizada en referencia al gasto mundial en el rubro, sobre todo con el de aquellas naciones identificadas como las "amenazas" para la seguridad estadounidenses. Visto así se corroborará como en ese sentido comparativo el gasto norteamericano se ha incrementado en términos relativos, por lo que puede deducirse que en el mismo coinciden tanto el interés geoestratégico por aventajar, con anticipación, a cualquier rival que pudiera disputar su hegemonía como el interés económico de mantener en funcionamiento el lucrativo negocio de las armas<sup>8</sup>.

Tabla 1. Tendencias mundiales en el gasto militar, 1986-1994  
(en miles de millones de dólares)

	1986	1994	% de cambio
1. Mundo	1,297.00	840.30	-35.20
2. OCDE	622.60	540.90	-13.10
3. Mundo sin OCDE	674.40	299.40	-55.60
4. OTAN	562.60	469.30	-16.60
5. Mundo sin OTAN	734.40	371.00	-49.50
6. OCDE sin OTAN	60.00	71.60	+19.30
7. EE.UU.	365.30	288.10	-21.00
8. Mundo sin EE.UU.	931.70	552.20	-40.70
9. OCDE sin EE.UU.	257.30	252.80	-1.70
10. OTAN sin EE.UU.	197.30	181.20	-8.20
11. Estados que son una "amenaza potencial"	550.00	167.00	-69.00

\* Los Estados "amenaza" son: en 1986 incluye a los miembros del Tratado de Varsovia, China, Cuba, Irán, Irak, Libia, Corea del Norte, Siria y Vietnam. En 1994 son Rusia, Bielorrusia, China, Cuba, Irán, Irak, Libia, Corea del Norte, Siria y Vietnam.

- Las fuentes citadas son: US ACDA, *World Military Expenditures and Arms Transfers 1995* (Washington DC, US Government Printing Office, 1996); International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance 1996/97, 1995/94, 1992/1993* (Londres, Oxford University Press, 1995-1995, Londres, Brassey's, 1992-1994)

<sup>7</sup> KLARE, Michael. "Washington y la supremacía militar estratégica", en *Le Monde Diplomatique*, edición mexicana, mayo-junio, 1999, p. 8

<sup>8</sup> Al respecto nos hemos basado en el estudio de Carl Conetta y Charles Knight. Véase CONETTA, Carl y KNIGHT, Charles, "Post-Cold War U.S. Military Expenditure in the Context of World Spending Trends", *Project on Defense Alternatives* (PDA), del Commonwealth Institute, enero 1997, <http://www.comw.org/pda/bmemo10.htm>

La tendencia demuestra que a pesar de que el gasto militar en los EE.UU. ha declinado, el gasto militar mundial se ha reducido en una proporción mayor, por lo que en relación a éste el gasto bélico de los EE.UU. ha crecido en términos proporcionales (esto es como porcentaje dentro del gasto militar mundial). Como la tabla I lo demuestra la caída más pronunciada corresponde a aquellos países que no forman parte de la OTAN (-49.5%) y que no forman parte de la OCDE (-55.6%), y dentro de éstos las reducciones corresponden casi por completo a los países calificados como "sería amenaza o potencialmente sería amenaza para occidente", un pequeño grupo conformado por 10 ó 16 naciones. Estos Estados "amenaza", que en 1986 gastaron en sus fuerzas armadas casi tanto como lo hiciera la OTAN, han visto caer en picada, casi en un 70%, sus presupuestos militares, sobre todo en el caso de la U.R.S.S. que en 1986 representó el 68% del total del grupo de países referidos<sup>9</sup>.

Los países que no pertenecen a la OTAN ("mundo sin OTAN", clasificación que agrupa a 53 naciones) ni a la OCDE ("mundo sin OCDE", clasificación que agrupa a 48 naciones) registraron incrementos durante el período señalado, aunque en realidad dentro de ambas clasificaciones fue sólo un pequeño subgrupo de países los que destacaron por su incremento en el gasto militar, y dentro de los que, a su vez, Corea del Sur (aunque durante el período ingresó a la OCDE) y Taiwán fueron líderes, ya que el primero aumentó sus gastos en 4.35 mmdd, equivalentes a un incremento del 50% y Taiwán, con un incremento de 2.7 mmdd y un porcentaje de incremento de 28%.

Dentro de los 9 países de la OCDE que no forman parte de la OTAN, Japón y Australia elevaron su presupuesto en defensa, el primero en 10 mmdd, un incremento de 28% durante el período 1986-1994, y Australia en 1.8 mmdd, para un incremento similar de alrededor de 28%<sup>10</sup>.

En lo que se refiere a EE.UU. y sus "aliados" se observa, por un lado, que el grupo "OTAN sin EE.UU." muestra un decremento en el gasto inferior al que registra EE.UU., sin embargo, el porcentaje del producto nacional de estos países empeñado en el gasto bélico sigue siendo menor a la proporción que guarda en EE.UU., como se puede apreciar en el siguiente cuadro.

---

<sup>9</sup> En 1986 el gasto militar de la U.R.S.S fue de 374 mil millones de dólares (mmdd), mientras que en 1994 cayó a 96.8 mmdd, un descenso del 74%. También fue notable la aguda contracción en los presupuestos militares efectuada por Cuba, Irak, Irán, Libia, Corea del Norte, Siria y Vietnam, que tomados en conjunto fue, en promedio, de 68%. Destaca, por el contrario, el incremento del gasto en el caso de China, pues mostró un crecimiento de 1.6% entre 1986 y 1994, lo cual hace temer que este país reestablezca el ritmo de su gasto en defensa a los niveles anteriores a 1992. CONETTA, Carl y KNIGHT, Charles, *op cit*.

<sup>10</sup> A estos países les siguen aquellos que incrementaron su gasto a un ritmo de mil millones o mil quinientos millones de dólares anualmente, y son Birmania, Brasil, India, Kuwait, Singapur y Tailandia.

Tabla 2. Porcentaje del PIB destinado a gasto en defensa

	1980-1984	1985-1989	1990-1994	1994	1995	1996	1997	1998 (e)
<b>OTAN-Europa</b>								
<b>Promedio</b>	3.6	3.2	2.7	2.4	2.3	2.3	2.2	2.2
<b>EE.UU.</b>	5.7	6.2	4.9	4.3	4.0	3.7	3.5	3.3

Fuente: *OTAN Review*, vol. 47, no. 1, 1999

Así, aún reduciendo sus partidas para el gasto militar, EE.UU. ha avanzado en la posición relativa del gasto militar mundial.

Tabla 3. Porcentaje de participación en el gasto militar mundial 1986-1994

	1986	1994
<b>1. Mundo</b>	100.00	100.00
<b>2. EE.UU.</b>	28.20	34.30
<b>3. Mundo sin EE.UU.</b>	71.80	65.70
<b>4. Mundo sin OTAN</b>	56.60	44.20
<b>5. Mundo sin OCDE</b>	52.00	35.60
<b>6. Estados que son una "amenaza potencial"</b>	42.40	19.90

En 1994, cuando Washington finalmente se decidió por encaminar a la OTAN hacia su nuevo proyecto expansivo con la pretendida consigna de afianzar la seguridad en el continente europeo fue, en realidad, un momento en el que posición relativa del gasto militar de EE.UU. sobrepasaba al de los Estados "amenaza", alcanzando una proporción que no existió jamás durante la guerra fría, ni siquiera en el referido año de 1986 cuando E.E.U.U. gastó en defensa más que en ningún otro año en tiempos de paz en su historia. En 1994, las 25 naciones de la OCDE sumaron casi el 65% de todo el gasto bélico en el mundo, la OTAN sumó más del 55% y los EE.UU. casi el 35%, en los tres casos se trata de un dramático incremento proporcional en relación a los niveles de 1986, ya que los Estados "amenaza" gastaron en ese año lo equivalente al 20% del total mundial, una pronunciada caída del 58%. Además, debe considerarse dentro de estos diferenciales que el gasto militar no basta como medida del grado de poderío militar alcanzado por un país ya que deben considerarse otros factores, como el hecho de que en el caso de los Estados "amenaza", éstos dejaron de tener en Moscú un centro coordinador que potenciaba su capacidad militar, ya que ahora éste se encuentra demasiado ocupado en procurar la integridad del territorio de la Federación Rusa como para intentar "amenazar" a alguien allende sus fronteras, y el que lo decisivo en cuestión de armamento no es la cantidad de equipo sino la calidad del mismo, y en ese sentido las fuerzas armadas norteamericanas han experimentado un impresionante desarrollo con la integración de las tecnologías de información profundizando la brecha ya no sólo con los antiguos adversarios del Pacto de Varsovia sino incluso con los demás miembros de la OTAN<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> Por ejemplo, un estudio de la Brookings Institution de 1995, empleando una metodología del Pentágono que toma en cuenta la calidad, estableció que si en términos absolutos Corea del Norte cuenta con 4,000 tanques y más de 700 aviones de combate, éstos, medidos bajo un equivalente norteamericano, representan sólo 1,500 tanques y

Enemigos extenuados y un gasto militar que en términos relativos rebasa el de sus probables contrincantes, son hechos que hablan por sí solos de que tras la expansión de la OTAN se encuentra el objetivo de actuar de manera preventiva frente al ascenso de algún desafío a su supremacía así como el de continuar explotando la generosa veta del negocio de la guerra.

## 2.2. La expansión de la OTAN como negocio.

Podemos concebir al proyecto de expansión de la OTAN como un inmenso programa estatal destinado a incentivar al complejo militar-industrial de los EE.UU. El incremento en el gasto militar que supondrá la ampliación de la OTAN es de difícil pronóstico, sobre todo porque la política de "puertas abiertas" no permite avizorar límites concisos sobre la extensión geográfica y las misiones que esta organización militar asumirá. Sin embargo, algo puede deducirse de las estimaciones que hasta el momento se han efectuado, a pesar de que se caracterizan por una disparatada divergencia en cifras. En la tabla siguiente se resumen las cinco estimaciones más importantes que han efectuado las siguientes instancias: la Administración Clinton, la RAND Corporation, conocida por sus lazos con el Pentágono, la OTAN, la Oficina Presupuestal del Congreso (CBO, Congressional Budget Office), y el CATO Institute, organismo caracterizado por su actitud crítica frente a la política expansionista de la OTAN.

Las estimaciones fluctúan entre 1.3 mmdd que tendría que desembolsar la alianza en su conjunto para actualizar la infraestructura y las comunicaciones de tres miembros nuevos; 27 y 35 mmdd estimados por el Pentágono de ahora hasta el año 2010 contando con el ingreso de un número indefinido de naciones del centro y del este de Europa, y de los cuales 1.5 a 2.0 mmdd correrían por cuenta de los EE.UU., y los 125 mmdd que pronostica el CBO por una ambiciosa expansión que concluiría en el 2010.

La estimación proporcionada por la Administración, realizada por el Pentágono, contempla dos fases. La primera de ellas abarcaría hasta el año 2001 y tiene por objeto lograr una capacidad inicial para asegurar cierto grado de interoperabilidad entre las fuerzas de la OTAN y las de los miembros recién integrados. La interoperabilidad total se completaría en una segunda fase en la que se llevaría a cabo una reestructuración y modernización completa de las fuerzas militares de los nuevos países. El estudio no especifica los países considerados y parte de la premisa de que será innecesario el estacionamiento permanente de fuerzas de la OTAN en los nuevos territorios. El cálculo de las aportaciones de EE.UU. y los demás miembros se deriva de las reglas de distribución de cargas financieras que supuestamente rigen a la organización (los miembros pagan por sus propias fuerzas y comparten los costos de mejoramientos en infraestructura). La inmensa discrepancia entre el estudio de la OTAN y del Pentágono se explica en función de que el primero

---

250 aviones. Por otra parte, deben considerarse los efectos de la degradación económica de una nación sobre sus fuerzas armadas. Según el *Strategic Assessment 1997*, de la Universidad Nacional de la Defensa de EE.UU., se afirma que la pobre condición de las economías de Corea del Norte e Irak reduce el desafío militar en ambos casos, de manera similar a Irán, que no se ha recuperado militarmente de la guerra con Irak y cuya economía no permite hacerlo. Véase CONETTA, Carl; KNIGHT, Charles "Dueling with Uncertainty the New Logic of American Military Planning", Project on Defense Alternatives, Commonwealth Institute, Cambridge, Massachusetts, febrero, 1998 (<http://www.comw.org/pda/bullyweb.html>)

tan sólo contempla los “costos directos de la ampliación”, lo que deja entrever el sinfín de vericuetos tras los cuales se puede manipular la presentación de cifras con objeto de hacerlas más manejables políticamente frente a los contribuyentes norteamericanos.

El CBO calificó las estimaciones del Pentágono como irrealistamente modestas; su estudio se divide en cinco distintos escenarios con costos acumulativos que van desde dotar a los nuevos miembros de la capacidad necesaria para enfrentar un conflicto regional, incluyendo la movilización de fuerzas en distinta escala y el estacionamiento de tropas de la OTAN en esos países, hasta la situación de máxima gravedad que es la de un enfrentamiento con Rusia. Según el CBO, EE.UU. contribuiría con 19 mmdd en el caso en el que los costos llegasen al nivel más alto estimado, que es de 125 mmdd, mientras que el 85% restante (106 mmdd) será repartido entre los aliados en Europa occidental y oriental. En otoño de 1996, analistas de la RAND Corporation publicaron los resultados de otra estimación, que como la del CBO se dividía en distintos escenarios, en este caso cuatro. Dentro del rango establecido por RAND (que va desde 10 mmdd para el primer escenario hasta 110 mmdd en el último), la cifra que considera más plausible es de 42 mmdd, la cual se acerca más que ninguna otra estimación a la divulgada por la Administración (27 a 35 mmdd).

De todas maneras las diferencias entre los distintos cálculos son enormes y han tratado de ser explicadas en función de las distintas interpretaciones sobre los requerimientos de la variedad de situaciones de peligro, así como en las diferentes percepciones acerca de los elementos necesarios para una defensa “adecuada”<sup>12</sup>. Una estimación alternativa desarrollada por Ivan Eland, del CATO Institute, calculó el costo de expansión en 70 mmdd, de los cuales los EE.UU. absorberían 7 mmdd, una cifra cuatro veces mayor que la proporcionada por la administración Clinton y que en caso de que, debido a un deterioro de la situación, se requiriera la presencia de tropas los costos podrían elevarse drásticamente a los 167 mmdd, y eso considerando sólo los tres países ya aceptados y no la docena o más de candidatos virtuales en futuras rondas de ingreso a la OTAN.

---

<sup>12</sup> Por ejemplo, CBO asume que una defensa aérea apropiada requiere del moderno *Patriot*, mientras que la Administración parte del más barato y antiguo misil tipo *J-HAWK*

Tabla 4. Estimaciones sobre costos de la expansión de la OTAN

	Cálculo de Costo (mmdd)	Número de países	Período de tiempo	Contribución de los nuevos miembros (mmdd)	Contribución del resto de aliados* (mmdd)	Contribución de EE.UU. (mmdd)
Administración Clinton (febrero, 1997)	27 - 35	“un pequeño grupo de países”	1997-2009	13 - 17.5	12.5 - 15.5	1.5 - 2.0
RAND Corporation (otoño, 1996)	10 - 110	Países del Visegrado*	1996-2010			420 millones-1.4 mmdd
Congressional Budget Office (marzo, 1996)	21-125	Países del Visegrado	1996-2010			5 - 19 mmdd
CATO Institute	70 - 167	Países del Visegrado				7 - 167 mmdd
OTAN (diciembre, 1998)	1.3	Tres nuevos miembros	1999-2009			

\* El fondo común de la OTAN se denomina *Security Investment Program* (SIP)

\*\* Países del Visegrado: República Checa, Eslovaquia, Hungría y Polonia

Más crítico ha resultado, sin embargo, el análisis de William D. Hartung<sup>13</sup>, en el cual se denuncia el falseamiento de la información aportada por el Pentágono y el Departamento de Estado a propósito de la estimación del costo financiero del proyecto. Para Hartung ninguna de las estimaciones descritas refleja los costos reales de la operación debido a que sólo están considerando los costos de admisión de cuatro miembros cuando existe una lista de candidatos que rebasa la docena y los confines mismos de Europa, para adentrarse en el corazón de Asia central si se toman en cuenta a las ex-repúblicas soviéticas que ya reciben asistencia militar de EE.UU. bajo el programa patrocinado por la OTAN, denominado *Partnership for Peace*. Hartung asume que la integración de una docena de países, en lugar de sólo los tres que ya han sido aceptados cuadruplicará los 125 mmdd calculados como límite máximo por el Congressional Budget Office, esto es, alcanzaría 500 mmdd o más, dependiendo de la cantidad de miembros incluidos así como de si la situación política exige la presencia de tropas de la alianza en estos países. Los costos reales que conllevará ampliar la lista de invitados por encima de los tres ya aceptados y por la muy probable renuencia de los demás miembros de la alianza a asumir la totalidad del porcentaje que les corresponde de los costos de expansión, hacen muy probable que EE.UU. absorba no entre el 6 y 15% de los costos totales de expansión, según las cifras oficiales, sino hasta un tercio o la mitad, lo que significa, si es que los costos totales en términos absolutos llegaran a 500 mmdd, que EE.UU. tendría que aportar entre 170 y 250 mmdd en los siguientes 14

<sup>13</sup> HARTUNG, William D. *Welfare for Weapons Dealers 1998: The Hidden Costs of NATO Expansion*. A Special Report by the Arms Trade Resource Center World Policy Institute at the New School, marzo 1998. Publicado en versión electrónica de *Global Beat*, <http://www.nyu.edu/globalbeat/nato/hartung030498.html>

años si es que quiere continuar con el proyecto, una cifra de entre ochenta y cien veces superior a la proporcionada por el Pentágono.

El fin de la guerra fría tampoco ha significado el fin de los subsidios estatales a la industria armamentista, antes bien, la Administración Clinton no ha abandonado la política de fuerte apoyo a las exportaciones de armamentos argumentando que con ello se crean empleos y se ayuda a corregir el déficit comercial, muy a pesar de las sugerencias que el Advisory Board on Arms Proliferation Policy de la misma Administración hiciera, en mayo de 1996, en el sentido de que la política norteamericana sobre exportación de armas debería reducir o eliminar los subsidios a la industria bélica. De hecho, existen nueve programas operados por cinco agencias oficiales, a través de los cuales fluyeron generosamente los subsidios federales durante el año fiscal 1996-1997. En conjunto, el total de recursos en subsidios aportados por el gobierno de los Estados Unidos promedio 7.8 mmdm por año en 1996 y 1997, cifra que representa un incremento de 3% sobre los niveles de 1995 y de 11% sobre los de 1994<sup>14</sup>. La mayoría de estos programas están siendo ya utilizados para respaldar ventas de equipo militar a los candidatos a la OTAN.

1) Programa de subsidios para países compradores de armas producidas por los EE.UU. *Foreign Military Financing (FMF)*. La fuente de subsidios más importante es el *Foreign Military Financing (FMF)*, el cual es un fondo del Pentágono que contribuyó con un gasto promedio de 3.3 mmdm por año durante 1996-1997, divididos en 3.2 mmdm en subvenciones y 450 millones de dólares en préstamos para la transferencia de equipo militar a 27 países, así como para tres fondos de asistencia militar regionales; esto es, los países receptores de la "ayuda" reciben el dinero que el gobierno norteamericano les otorga para la compra de armamento producido por compañías norteamericanas. Generalmente, Egipto e Israel absorben la mayor parte de los recursos del FMF, pero durante 1996-1997, 2/3 de estos recursos se dirigieron hacia 19 países del centro y del este de Europa, así como a ex-repúblicas soviéticas, es decir, miembros potenciales de la OTAN. En conjunto estos 19 países recibieron al menos 154.7 millones de dólares durante el período comprendido entre 1996 y 1998, para un promedio de más de 50 millones por año. El empleo de estos fondos del FMF forman parte de los 190 millones que se han dispuesto en el período 1996-1998 para el programa *Partnership for Peace (PfP)*, y cuyo objetivo es, tal como lo ha expuesto la Administración Clinton ante el Congreso, apoyar a los países candidatos para su membresía en la OTAN mediante la adquisición del equipo militar requerido por este organismo. El estudio referido comenta que la parte de los fondos del FMF hasta el momento dirigida hacia potenciales miembros de la OTAN son relativamente pequeños, pues representaron menos del 2% del total del presupuesto del FMF para el período 1996-1997, pero tenderán a elevarse significativamente conforme aumenten las membresías más allá de los tres países ya aprobados.

2) Programas de créditos del Pentágono. Una segunda gran fuente de asistencia gubernamental para la venta de armamento proviene del programa de créditos administrados también por el Pentágono. En los próximos años estos programas se convertirán en el financiamiento principal para el crecimiento de la OTAN. Al respecto, existen ya dos programas en curso: el *Central European Defense Loan Fund (CEDL)* y el *Defense Export Loan Guarantee (DELG)*. El primero ha colocado 20 millones de dólares por año en el FMF para el período 1997-1998 con el objeto

<sup>14</sup> HARTUNG, William D., *op. cit.*

de apoyar con 647.5 millones en créditos necesarios para adquisición de equipo militar compatible con el de la OTAN por parte de los países de Europa Central y del Báltico. Con ello, la suma de los fondos del FMF dispuestos para la expansión de la OTAN se habrán incrementado drásticamente, de prácticamente cero en el año fiscal de 1996 (cuando el programa de créditos del FMF totalizó 544.1 millones) al 44.8% de los 540.1 millones de créditos del FMF autorizados para el año fiscal de 1997, hasta 61.24% de los 657 millones con los que el FMF dispuso para créditos en el año fiscal de 1998. Por otro lado, el DELG fue creado en 1995 después de siete años de *lobbying* de los mayores contratistas, como Lockheed Martin y asociaciones comerciales como la Aerospace Industries Association; este programa ofrece préstamos garantizados con ventas de equipo militar estadounidense a 39 países, 10 de los cuales son del centro y este de Europa. El primer destinatario dentro de este programa fue Rumania, a quien se destinó un crédito por 16.7 millones de dólares comprometidos con la compra de los aviones teledirigidos denominados *Shadow 200 Unmanned Air*.

La indulgencia de la política de subsidios, a la que sus opositores tildan se “fiscalmente irresponsable”, es tal que incluso está dispuesta a asumir el costo de créditos que muy probablemente no tendrán retorno debido a la insolvencia de los deudores. Tan sólo en esta década, se han perdonado créditos dedicados a la exportación de armas por un valor de 10 mmd<sup>15</sup>. Rumania de nueva cuenta destaca en este sentido ya que se vió obligada, por presión del FMI, a aplazar la compra de helicópteros *Cobra* de la compañía Textron's Bell, con un costo de 1.4 mmd, ya que ello implicaría romper con los límites al gasto público impuestos por su programa de austeridad; aún así, el gobierno rumano y la CIA se empeñaron en buscar otros mecanismos financieros para que este insolvente país se embarcara en la compra de armamentos de EE.UU.<sup>16</sup> Además, por si fuera poco, estos programas son susceptibles de modificaciones, en el sentido de relajar los procedimientos normales para determinar los cargos por exposición al riesgo para los créditos que ofrece el gobierno de los EE.UU., medida que es producto del *lobbying* que la Aerospace Industries Association ha estado gestionado en el caso del DELG, y que significa que el gobierno emitirá créditos en condiciones todavía más riesgosas en cuanto a la posibilidad de recuperar su dinero en aras de que sus mimados exportadores de armas realicen sus pingües negocios.

3) Donación de armamento. Una manera más sutil de incrementar el apoyo a los productores de armamento son los obsequios gratuitos de equipo bélico que frecuentemente realiza el Pentágono con aquello que considera como “sobrantes”. Estos “regalos” también tienen un costo para los contribuyentes ya que implican que el gobierno justifica la procuración de nuevas compras de armamento en la medida en que simultáneamente esta desechando equipos militares que aún son útiles. Según un reporte del Arms Sales Monitoring Project de la Federation of American Scientists (FAS)<sup>17</sup>, entre 1990 y 1995 fue donado o vendido por debajo de su precio, equipo descontinuado cuya compra costó al gobierno 8.7 mmd, y durante el año fiscal de 1996, se

<sup>15</sup> De los cuales 7 mmd fueron para Egipto. Entre los mayores deudores de este tipo de créditos se encuentran también Liberia, Somalia, Sudán y Zaire, países que recientemente han estado enfangados en desastrosas guerras civiles, por lo que su capacidad para pagar los créditos es mínima. Filipinas e Indonesia, que se incluyen dentro de la lista, sufren los efectos de la crisis asiática.

<sup>16</sup> Uno de estos mecanismos contempla la posibilidad de producir los helicópteros en Rumania para ser reexportados con el nombre de “*Dracula*”!

<sup>17</sup> Citado por HARTUNG, William D., *op. cit.*

ofreció armamento por un valor de 750 millones de dólares bajo el programa de donaciones llamado *Excess Defense Articles (EDA)*. De hecho, el EDA está llamado a convertirse en un importante canal de asistencia militar para los miembros potenciales de la OTAN, ya que durante el año fiscal de 1996 el Pentágono donó armas por un valor de al menos 85 millones de dólares para países de la región<sup>18</sup>, cantidad que se multiplicara drásticamente en tanto que para el año fiscal de 1998 se incluyeron a doce países del centro y este de Europa dentro de este programa<sup>19</sup>.

4) Renta de equipo militar. Otro programa dirigido por el Pentágono que representa un subsidio para los exportadores de armas es el arrendamiento a costos muy reducidos, y en ocasiones incluso sin costo alguno, de equipo militar. Durante el año fiscal de 1996, el Pentágono ofreció en arrendamiento equipo por un valor de 695 millones a 20 países<sup>20</sup>, lo cual representó un incremento de 89% sobre los niveles del año anterior por el mismo concepto. Este incremento de por sí drástico puede dispararse aún más si llegan a concretarse las ofertas de la Marina y Fuerza Aérea para alquilar siete aviones de combate F-16 y F/A-18 para cada uno de los países de la primera ronda de ingreso a la OTAN (Polonia, República Checa y Hungría), con un costo de 840 millones de dólares. Ahora bien, en caso de que los aviones resulten dañados o destruidos en los entrenamientos, el valor de los aparatos estará respaldado y repuesto de nueva cuenta por el gobierno, o mejor dicho, los contribuyentes.

5) Subsidios indirectos. Si bien el Pentágono es la fuente más importante de subsidios no es la única. La *Agency for International Development's Economic Support Funds (ESF)* provee más de 2 mmd por año en asistencia económica para socios estratégicos de EE.UU., por lo que bien puede considerarse como un subsidio indirecto para los exportadores de armas ya que más del 90% de éstos fondos se destinan los mayores clientes de armas (Israel, Egipto y Turquía) para ayudarlos a sufragar la compra de armamentos de las compañías norteamericanas.

Hasta el momento ningún miembro potencial de la OTAN ha sido receptor de este tipo de "ayuda" por parte del ESF, pues los fondos para la asistencia económica de apoyo a la reestructuración de las economías de los países del centro y este de Europa provienen del programa *Support for East European Democracy (SEED)*. Lo que sí ha ocurrido es que como a diferencia del ESF, el SEED no es una forma disfrazada de asistencia militar ha visto mermados sus recursos; las aportaciones del SEED declinaron en 19% en un año<sup>21</sup> y países como Estonia, República Checa y Eslovenia no han recibido apoyo de este programa desde que fueron incluidos en el mismo. El pronóstico de Hartung es que la asistencia económica como el SEED será desplazada para dar paso a la "ayuda" militar bajo el pretexto de la "necesidad" de hacer compatibles sus equipos militares con los empleados por la OTAN.

6) Créditos del Export-Import Bank. Por último, otra gran fuente de financiamiento para el *shopping* en el gran bazar bélico que los EE.UU. ponen a disposición de aquellos países ansiosos

<sup>18</sup> Entre éstos "regalitos" se incluyen camiones militares y lanchas patrulleras 3 MK III para Albania, aviones C-130 para Bulgaria y más de 330 camiones militares para Estonia.

<sup>19</sup> Estos países fueron Albania, Bulgaria, República Checa, Estonia, Macedonia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia, Rumania, Eslovaquia y Eslovenia.

<sup>20</sup> Del valor total de 605 millones en equipo que fue alquilado, 63 millones correspondieron al valor en equipo militar que prácticamente se "alquiló" sin ningún costo. HARTUNG, William D., *op. cit.*

<sup>21</sup> Del año fiscal de 1996 al de 1997.

por pertenecer a occidente son los créditos que ofrece el Export-Import Bank (ExIm). A finales de los 80's, el *lobbying* de los productores de armas logró rehabilitar la emisión de este tipo de créditos por parte de esta agencia después de que se le había prohibido hacerlo durante dos décadas a raíz de los excesos que cometió durante la guerra de Vietnam. En lo que va de la década de los 90's los créditos otorgados por el ExIm relacionados con la compra de artículos bélicos fueron de 1.3 mmd para la adquisición de helicópteros *Sikorsky Black Hawk* por parte de Turquía y 1.4 mmd para la compra de sistemas de radar adquiridos por Brasil; sin embargo, el crédito más grande aportado por ExIm para fines militares durante el año fiscal de 1996-1997 fue para un país del este europeo, Rumania, por un valor de 90 millones empleados para la compra de cinco sistemas de radar *Lockheed Martin FPS-117*, lo que deja entrever que el ExIm se convertirá en otro instrumento de la ampliación de la OTAN.

**7) Actividades de promoción de ventas de equipo militar subvencionadas por el gobierno.** Otra forma de apoyar a los exportadores de armas además del financiamiento consiste en el apoyo del Pentágono y los Departamentos de Estado y Comercio en la promoción de las exportaciones de armas.

El Pentágono se involucra directamente en la comercialización de productos militares a través de la *Defense Security Assistance Agency* (DSAA) y su programa *Foreign Military Sales*, el cual dispuso de 378.2 millones de dólares<sup>22</sup> para la movilización de personal dedicado a actividades promocionales. El Departamento de Estado ha dado un especial énfasis a las actividades de comercialización tanto en la administración de Clinton como en la de Bush, también a través de personal de la dependencia empleado para ello. Además, el Departamento de Estado trabaja en estrecha relación con el *Defense Trade Advisory Group* (DTAG), organismo compuesto casi en su totalidad por ejecutivos de compañías fabricantes de armas y que cuenta, entre sus logros más recientes, el haber jugado un rol importante en el levantamiento de la prohibición de las ventas de aviones de combate avanzados para América Latina en la primavera de 1997. El Departamento de Comercio participa también activamente reservando un lugar para los equipos militares en sus misiones comerciales así como organizando *shows* aéreos y exhibiciones de armas. Según Hartung, a pesar de que no hay ningún informe preciso sobre los recursos de esta dependencia destinados a la comercialización, al menos en una estimación conservadora se pueden ubicar en un 20% de los 280 millones que el Departamento dedicó a la promoción de las exportaciones del país durante el año fiscal 1996-1997, esto equivale a 28 millones de dólares por año y la movilización de al menos 400 empleados de la dependencia.

Los cálculos de Hartung sitúan en 410 millones de dólares por año durante 1996 y 1997, los recursos que en conjunto el Pentágono, el Departamento de Estado y el de Comercio, han destinado para la promoción y comercialización de armas, invertidos sobre todo en 6,300 empleados dedicados a esta labor. Y aunque esta cifra representa una ligera reducción en comparación con los gastos que por el mismo concepto se realizaron en 1995, no incluyen los gastos en los que el Pentágono incurrió en las demostraciones aéreas y la instalación de exhibiciones de armamentos.

---

<sup>22</sup> Durante el año fiscal 1996-1997.

En Polonia, Hungría y República Checa ya se han realizado, por supuesto, exhibiciones de aparatos aéreos en tanto que son los primeros clientes potenciales, o más bien, "cautivos", dentro del megaproyecto de ampliación de la OTAN. Al mismo tiempo el Departamento de Estado exhorta a los embajadores de los EE.UU. en estos países y Rumania a desempeñar un papel más energético en la venta de helicópteros, aviones de combate y misiles<sup>23</sup>.

En realidad, se trata de otro tipo de subsidio todavía más difícil de contabilizar ya que estos gastos no son reportados; así por ejemplo durante 1994 y 1995 el costo oficialmente reportado por equipo y personal de EE.UU. empleado en las siete más importantes exhibiciones aéreas fue de 1.8 millones de dólares, pero un análisis detallado del World Policy Institute, que incluía gastos por concepto de transporte y combustible estimó en 52 millones el costo de estas exhibiciones durante el período 1994-1995. De acuerdo con los reportes que el Pentágono envía al Congreso sobre su participación en demostraciones de este tipo, los costos se elevaron en el período 1996-1997, alcanzando los más de 5.1 millones de dólares -según cifras oficiales<sup>24</sup>. Lo relevante de estas cifras es que demuestran la total disposición del gobierno norteamericano ya no sólo para apoyar a los exportadores obsequiando o prestando dinero a los clientes de los mismos, sino asumiendo también los costos del *marketing* con personal del gobierno incluidos oficiales de alto rango dentro de la jerarquía militar y embajadores, convertidos en una imponente fuerza de ventas al servicio de los fabricantes de armas, todo lo cual no podía dejar de suscitar *más que* agradecimiento por parte de los empresarios, como queda de manifiesto en las palabras de James Blackwell, de la Lockheed Martin: "la Administración Clinton ha sido muy superior en el apoyo a la industria aérea a todo nivel. En el pasado, no hubiéramos obtenido esa ayuda"<sup>25</sup>.

### 2.3. La presión del *lobbying* de los fabricantes de armas

No debe sorprender por tanto que entre los más fervientes partidarios de la ampliación de la OTAN se encuentren los fabricantes de armas, como la Lockheed Martin, Boeing, Raytheon y Textron, quienes no han escatimado en esfuerzos y dinero para patrocinar su *lobbying* a favor del proyecto, tanto en EE.UU. como en los países del centro y este de Europa. El DELG, cuyo uso ha sido fundamentalmente el de apoyar las ventas de armas a Europa oriental, es resultado de una campaña de siete años emprendida por prominentes líderes del ramo, como el ex-gerente de Lockheed Martin, Norman Augustine, y organizaciones como la *Aerospace Industries*

---

<sup>23</sup> De hecho, la venta de los helicópteros *Cobra* al gobierno de Rumania fue organizada por el trabajo en conjunto entre la compañía Bell Helicopter Textron y la embajada de los EE.UU. en ese país, mientras que en Hungría, el embajador norteamericano envió a 50 elementos del ejército de los EE.UU. para que acompañaran a los empresarios norteamericanos en una demostración aérea en la ex-base soviética de Kecskemet. En Polonia, el ex-embajador Nicholas Rey "disuadió" al presidente polaco Alexander Kwasniewski de cambiar su decisión para adquirir misiles anti-tanque *Boeing Hellfire* en lugar de misiles israelíes como originalmente se pretendía. Así el trabajo de los representantes de los EE.UU. ha sido el de "to push American products", según dijera Michael Sears, presidente de McDonnell Douglas Aerospace.

<sup>24</sup> Hartung calcula que los subsidios del Pentágono a los *shows* aéreos en diversas partes del mundo durante 1996 y 1997 fueron de al menos 68.4 millones de dólares, para un promedio anual de 32.2 millones.

<sup>25</sup> Citado por HARTUNG, William D., *op. cit.*

*Association (AIA)* y la *American League for Exports and Security Assistance (ALESA)*<sup>26</sup>. Por otra parte, los exportadores de armas gastaron la cifra récord de 11.8 millones de dólares en donaciones para las campañas electorales en 1995 y 1996 de aquellos miembros del Congreso que, una vez electos, votaron por el fondo de créditos a favor del DELG<sup>27</sup>.

La intención de señalar todos estos detalles no es otra más que la de poner al descubierto las relaciones incestuosas que mantienen Estado y empresas, muy a contracorriente de lo que los teóricos de la globalización y el libre comercio espetan a los cuatro vientos, y no deja de ser sintomático el que la propuesta de un fondo como el DELG, diseñado en 1988 cuando la guerra fría agonizaba, se haya mantenido incólume a pesar del ambiente de distensión producido por el debilitamiento y la posterior retirada unilateral de la U.R.S.S. de la guerra fría.

Un ejemplo más nítido de la conspicua relación entre empresarios y gobierno, son los casos de Bruce L. Jackson, vice-presidente de planeación estratégica de Lockheed Martin, quien es al mismo tiempo presidente del *U.S. Committee to Expand NATO* y uno de los más destacados voceros a favor de la ampliación de la alianza, y Bernard L. Schwartz, también gerente de Lockheed Martin, quien después de una cena organizada ofrecida por empresarios del ramo para senadores en la que la secretaria de Estado, Madeleine Albright, expuso las virtudes del proceso de expansión, donó más de 600,000 dólares al Partido Demócrata, una de las donaciones personales más elevadas que se efectuaron para la campaña electoral de 1995-1996. En conjunto, los fabricantes de armas gastaron más de 3.5 millones de dólares<sup>28</sup> en contribuciones para las campañas electorales en nueve meses de 1997, situación que permite establecer que, de haber continuado este nivel de contribuciones, los contratistas de la industria bélica habrán gastado 12 millones de dólares o más en el período comprendido entre 1997 y 1998, rompiendo la cifra récord de 11.8 alcanzada durante 1995-1996<sup>29</sup>. Esta situación, que seguramente debe responder a la peculiar manera en la que se hace valer "la voluntad del pueblo" en el país que es baluarte y promotor de los valores de la democracia en el mundo, no pretendía otra cosa sino hacer pesar los intereses de las compañías de armamento en las decisiones sobre los asuntos que figuraban en la

---

<sup>26</sup> Cuando se concibió la idea de crear un nuevo fondo para promover las exportaciones de armamento en 1988, Norman Augustine, que en ese entonces era gerente de Lockheed Marietta (nombre de la compañía antes de su fusión con Lockheed), era también presidente del *Policy Advisory Committee on Trade (DPACT)*, un grupo de ejecutivos de la industria militar que proveía asesoría confidencial al Pentágono y a la Representación de Comercio de EE UU.

<sup>27</sup> Con una mayoría de votos así garantizada se evitan contratiempos como el que representó el senador Dale Bumpers, demócrata de Arkansas, con su propuesta de enmienda para dejar fuera este fondo en el programa del presupuesto público para el año fiscal de 1996. La iniciativa fue derrotada por 58 votos contra 41. Los 58 senadores que votaron en contra recibieron más de un millón de dólares de las compañías exportadoras de armas para sus campañas electorales de 1995 y 1996, un promedio de 18,113 dólares por senador.

<sup>28</sup> HARTUNG, William D. "Pentagon Welfare", en *Multinational Monitor*, vol. 19, no. 3, marzo, 1998, pp 9-13

<sup>29</sup> Lockheed Martin, principal productor de armas en el mundo, es también el principal donador para las campañas electorales entre los contratistas militares. Por otra parte, la lista de casos que ejemplifican la relación gobierno-empresarios puede ser muy larga. Dos botones de muestra más. Participan estrechamente con el *U.S. Committee to Expand NATO*, Steve Hadley, quien fuera asistente en cuestiones de defensa durante la Administración Bush y que ahora pertenece a una firma de abogados que representa a Lockheed Martin, y Sally A. Painter, ex-director de la Oficina de Negocios del Departamento de Comercio durante la Administración Clinton, quien ahora es director del área encargada de relaciones con el gobierno en Tennessee, una de los mayores contratistas en la construcción de navíos de guerra.

agenda del Congreso, entre los que se encontraban, junto con la ratificación de la primera y posteriores rondas de ingreso de países a la OTAN, la posible conclusión del bombardero B-2 y el debate sobre la realización del sistema de defensa de “guerra de galaxias” para el año 2002.

Los compañías también han buscado acrecentar su influencia política coordinando su actividad con el *lobbying* de organizaciones étnicas como el *Polish American Congress* y la *Hungarian American Foundation*. También han financiado el *lobbying* de otros quienes también están a favor de la expansión de la OTAN, como el que está realizando la embajada de Rumania y que cuenta con el apoyo sobre todo de Textron para que Rumania sea integrada a la OTAN, o el patrocinio dispensado por la McDonnell Douglas a la *American Friends of the Czech Republic (AFoCR)*<sup>30</sup>. Más aún, la campaña ejercida en los gobiernos de los países candidatos para ingresar a la alianza ha sido más agresiva y descarada. Según el *New York Times*<sup>31</sup>, el destacado promotor del crecimiento de la OTAN y ex-gerente de Lockheed Martin, Norman Augustine, ofreció a los gobiernos de Hungría, República Checa, Polonia, Rumania y Eslovenia durante un viaje promocional que efectuó por Europa oriental, su apoyo para conseguir la aprobación de ingreso a la alianza, y para el caso de Rumania, prometió todo su empeño a cambio de la compra de un sistema de radar de la Lockheed Martin, con un valor de 82 millones de dólares<sup>32</sup>, amén de que desde 1996 dicha compañía había realizado exhibiciones de sus aviones F-16 en Hungría, Polonia y República Checa.

El vasto y ambicioso proyecto geopolítico de expansión de la OTAN ya iniciado, permite prever que será al mismo tiempo la cobertura para una masiva inyección de recursos estatales en la creación de demanda para el aparato bélico-industrial norteamericano, en una proporción tan difusa e impredecible como lo son los límites geográficos que ahora se ha abierto dicha organización militar. Si se considera que a la inversión estatal para el mejoramiento en infraestructura y comunicaciones se suma la adquisición del armamento requerido con objeto de alcanzar la “interoperabilidad” con las fuerzas armadas de la OTAN, o lo que es casi lo mismo, de EE.UU., estamos hablando de la creación de un mercado cautivo en Europa oriental, que seguramente será levantado con créditos y subsidios norteamericanos, amarrados, claro está, a la compra de insumos y equipo producidos por compañías de ese país y que no se incluyen en las estimaciones oficiales acerca del presupuesto que EE.UU. destinará a la ampliación de la OTAN.

La estimulación de la industria bélica como resultado de la ampliación geográfica y funcional de la OTAN podría ser uno de los ejes fundamentales de lo que es apenas el umbral de un nuevo período de intensa reactivación del gasto militar, cuyos efectos sobre la economía podrían ser nuevamente solicitados a raíz del constreñimiento de los mercados que la penumbra de la sobreproducción está haciendo sentir una vez más en el horizonte de la economía mundial. Ahora,

<sup>30</sup> Como hemos visto, Textron está en espera de la realización de una venta de helicópteros *Cobra* en Rumania McDonnell Douglas, que pertenece a Boeing, intenta vender sus aviones F-18 a la República Checa. Además, Ronald Bartek, uno de los cinco directivos de AFoCR, es vicepresidente de Mehl and Associates, firma consultora que proporciona asesoría para la realización de *joint ventures* entre compañías checas y compañías como la Lockheed Martin, Textron-Bell y Northrop Grumman.

<sup>31</sup> GERTH, Jeff; WEINER, Tim. “NATO Expansion Opens Huge Market for Arms Dealers”. *New York Times*, junio 29, 1997.

<sup>32</sup> Aún así, su compinche, Bruce Jackson, declara sin rubor alguno, que los esfuerzos de Augustine no responden a un interés comercial sino a un “compromiso moral” de su parte con la expansión de la OTAN

como durante este siglo, la producción estatalmente inducida en su predilecta versión militar, conocida como *keynesianismo militar*, tiene la ventaja de echar andar una rama de la producción que aporta empleo y demanda insumos, pero sin las desventajas de producir mercancías que abarrotan aún más el mercado, ya que siendo el Estado su cliente natural son producción de mero desperdicio o gasto improductivo, o bien, cuando se les da el uso apropiado, la guerra, son producción de medios de destrucción y, sin lugar a dudas, medios de enriquecimiento para quienes como los Raytheon, Boeing y Lockheed Martin, fueron los auténticos ganadores de la guerra no declarada contra Yugoslavia de 1999, la primera intervención armada en gran escala de la OTAN. Seguramente, estos contratistas del Pentágono se regocijaban con cada lanzamiento de misil *Tomahawk* (con un valor de un millón de dólares cada uno) o de bomba “inteligente” *JDAM* (*Joint Direct Attack Munition*, con un valor de 20,000 dólares cada una), pues finalmente hacia ellos estuvo destinado el suculento presupuesto suplementario de 12 mmdm que en plena campaña de bombardeos (la cual tuvo un costo de 36 millones de dólares por día, o si se quiere, 1.5 millones por hora) fue aprobado por el Congreso norteamericano para completar las 20,000 bombas y misiles que durante 78 días vomitaron indiscriminadamente las fuerzas aliadas contra los serbios y sus “protegidos”, los albanos-kosovares.

## Capítulo 3.

### LA OTAN Y LA EUROPA DE POSGUERRA FRÍA

Continuando con la perspectiva de actualizar el lema de Lord Ismay a propósito de la explicación de los motivos que empujan a EE.UU. a emprender el temerario avance de la OTAN, es necesario descifrar el objetivo más encubierto, contemplado en el tercer postulado de la frase de Ismay: el de “mantener a los alemanes bajo control”. Podríamos incluso aseverar que en las condiciones actuales este cometido adquiere mayor relevancia toda vez que el desafío más importante a la hegemonía norteamericana yace, al menos potencialmente, en Alemania. Y si el proyecto alemán es el de acorazarse en una Europa unificada debe decirse entonces que un objetivo primordial de la OTAN en estos momentos es reafirmar su control sobre Europa occidental con todo y los alemanes adentro. Es en este sentido bidireccional a través del cual la OTAN logra “mantener a los americanos dentro” de Europa, apuntando hacia el este para repeler a los rusos y, amarrando para tal cruzada a sus “aliados” en el oeste, que concebimos que la expansión de la OTAN hacia el este es al mismo tiempo una reafirmación del liderazgo norteamericano en el oeste.

Como puede apreciarse a simple vista, la manera en la que EE.UU. enfrenta al oeste contrasta notablemente de como lo hace con el “salvaje” este, pues mientras que con este último emplea la confrontación con el primero ha optado por conservar una alianza militar en la que mantiene el mando y a la que pretende salvar de la muerte embarcándola en una desorbitada ofensiva expansiva. Esta es precisamente la paradoja que corresponde desentrañar en este capítulo: ¿Cómo puede afirmarse que sigue siendo válido el que la OTAN sea un instrumento para “controlar a los alemanes” y a Europa occidental si EE.UU. y Alemania han coincidido en el asalto hacia el centro y este de Europa, respetando la relación jerárquica que hace de EE.UU. el comandante supremo de las operaciones?

Para llegar a ese punto se requiere revisar previamente como es que la OTAN se preservó como institución protagónica en Europa una vez finalizado el conflicto que la animaba, domesticando a su paso a la pretendida autonomización europea que parecía querer emerger articulada en torno a la noción de “identidad europea de defensa” una vez que Europa occidental se libró de las amarras de la Guerra Fría.

#### 3.1. La impotencia europea para dotarse de una unidad política y el vacilante proceso de emancipación europea de la OTAN

De los dos polos de desarrollo económico contrastantes con el de EE.UU., es el europeo el que aspira a una proyección de mayores alcances en la escena internacional toda vez que, a diferencia de lo que ocurre en el este asiático, pretende complementar con una expresión político-militar el peso económico adquirido, tal y como ha quedado de manifiesto con el planteamiento del desarrollo progresivo de una política exterior y de seguridad común plasmado en el Tratado de Maastricht.

La autoridad política de la cual Europa occidental se pueda hacer valer para apuntalar sus intereses políticos y económicos está en razón inversamente proporcional al grado de dependencia y supeditación que en materia de *seguridad*, o en términos más precisos, de capacidad militar, se encuentre en relación a EE.UU. El proceso de expansión de la OTAN, instrumento militar de la hegemonía norteamericana, tiene como uno de sus objetivos más destacados perpetuar la presencia norteamericana en Europa y, en esa medida, mantener maniatada a la ya de suyo vulnerable unidad política europea<sup>1</sup>.

El Tratado de Maastricht heredó tres instituciones fundamentales sobre las cuales supuestamente descansa la coordinación política de las naciones de Europa y que en conjunto articulan lo que se ha dado a denominar como la “arquitectura de seguridad europea”. Estas instituciones, siguiendo el modelo preconizado por la “teoría de los círculos concéntricos”, estarían orgánicamente sobrepuestas dependiendo de la extensión geográfica de cada una ellas: la Unión Europea Occidental (UEO, con 9 miembros), la OTAN (16 miembros hasta antes de admitir a los tres nuevos miembros) y la Organización de Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE, antes CSCE, Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa con 53 miembros). Este ensamblaje institucional también ha sido concebido como de “geometría variable” en virtud de que las naciones involucradas participan al mismo tiempo en organismos de seguridad con objetivos diversos y con grados de acercamiento entre los miembros de distinta índole. En la *Declaración de Roma sobre Paz y Cooperación* de la OTAN se adoptó el concepto de “instituciones interrelacionadas”, entre las que se incluyó a la Comunidad Europea, para referirse a la relación de subsidiariedad y complementariedad que mantendrían dichas instancias entre sí, evitando la duplicación de funciones, con el propósito de dotar de coherencia al entramado institucional de la “arquitectura de seguridad europea”. Sin embargo, como veremos, más allá de los elegantes y sofisticados calificativos con los que suelen embadurnarse las explicaciones legalistas y los refinamientos diplomáticos, lo cierto es que el trasfondo de estas instituciones es escenario de fuertes tensiones provocadas por la pugnas de poder e influencia entre las principales potencias en el ruedo.

A través de la UEO, Europa occidental ha pretendido infructuosamente proveerse de su propio “músculo militar”, independiente de la OTAN, que le permitiera asumir efectivamente la capacidad militar apropiada para el rango de una potencia mundial propiamente dicha, de

---

<sup>1</sup> Como hemos visto con la desaparición del enemigo común ha desaparecido también la causa común que solidificaba la alianza político-militar al interior del bloque que comandaba EE.UU. durante el periodo de la Guerra Fría, abriendo la pauta para aspiraciones de una mayor autonomía política por parte de esos mismos aliados respecto a la disciplina impuesta por el liderato norteamericano. En este sentido coincidimos plenamente con caracterizaciones sobre la relación Europa-EE.UU. como la expuesta por Barbara Conry “Las condiciones que llevaron a su creación [de la OTAN] -la amenaza soviética y la extraordinaria coincidencia de los intereses norteamericanos y europeos en contener esa amenaza- ya no existe. La Unión Soviética se ha ido, y la concurrencia entre los intereses norteamericanos y europeos han disminuido dramáticamente; conflicto, no cooperación ha sido el sello en las relaciones EE.UU.-Europa en la era de la posguerra fría. El ex-diplomático británico Jonathan Clarke hace la provocativa observación. ‘Si la OTAN ya no existiera, es indudable que Washington la inventaría ahora’. CONRY, Barbara. “The Western European Union as NATO’S SUCCESSOR”, en *Policy Analysis*, no. 239, 18 de septiembre, 1995 (<http://www.cato.org/pubs/pas/pa-239.html>)

suerte que la susodicha relación de complementariedad entre instituciones ha sido más bien, hasta el momento, el saldo del éxito obtenido por la OTAN en su esfuerzo por contener y domesticar a la autonomista "identidad europea de defensa", encasillándola en el papel de mero *complemento* suyo. De esta manera, habría que añadir entonces que la geometría de la "arquitectura de seguridad europea" gravita, de manera interrelacionada y concéntrica si se quiere pero sobre todo de manera jerarquizada, en torno a la piedra de toque de la jefatura que en cuestión militar ha preservado la OTAN. En este punto, Conetta es certero en su análisis:

"Los objetivos europeos de EE.UU. también han supuesto una política de 'OTAN primero y ante todo'. En la OTAN, la posición de liderazgo de EE.UU. es integral, y las energías europeas son canalizadas en el tipo de instrumento -una permanente fuerza combinada y conjunta de combate, que corresponde a las capacidades únicas de EE.UU. e inclinaciones políticas de EE.UU. Los cambios potenciales sobre la preeminencia de la OTAN provienen de dos direcciones: arriba (OSCE) y abajo (IESD). La política de EE.UU. ha sido capaz de empujar a la OSCE a una esquina no competitiva mediante una combinación de un afable abandono y la promoción y capacitación de instituciones alternativas -NACC y Pfp. La relación con la IESD ha resultado más complicada, sin embargo. Esta permanece como uno de los dos puntos de fricción en el programa americano. El otro punto fricción ha sido la política hacia Rusia"<sup>2</sup>

En realidad, han sido dos poderosas fuerzas las que efectivamente han operado de modo complementario en el sentido de contravenir la creación de un sistema de defensa europeo independiente. En primer lugar destaca, por supuesto, la intransigencia de EE.UU. hacia todo intento de insubordinación en contra de uno de sus instrumentos privilegiados de hegemonía, sin embargo esta reafirmación del liderazgo norteamericano no hubiese sido posible por otra parte, de no existir las profundas divisiones subyacentes al interior del bloque europeo a pesar de los lazos "comunitarios" que los unen. De hecho, fue la misma causa que truncó desde sus inicios el desarrollo de una organización militar propiamente europea, la que ahora regresa para trabar nuevamente la construcción de un sistema de seguridad y defensa europeo autónomo, en particular, a la que en algún momento se convirtió en el candidato idóneo para fungir como brazo armado de la Unión Europea, la UEO. Se trata, sin lugar a dudas, del regreso de la "cuestión alemana", esto es, del temor al rearme y dominio continental de Alemania. La reunificación alemana ha reavivado este problema latente al interior de la Alianza Atlántica y la Unión Europea, por lo que el fin de la Guerra Fría no sólo resblandenció los lazos atlánticos sino que ha impactado de igual manera en el corazón de la Europa occidental. Esto es, las fuerzas centrífugas desatadas tras el fin de la Guerra Fría no sólo han minado a la alianza occidental encabezada por EE.UU. sino que, al mismo tiempo, están minando las posibilidades de consolidación de un bloque que pudiese retar a la hegemonía norteamericana; en otras palabras, EE.UU. puede maniobrar a su favor incluso con aquellas tendencias que en primera instancia debilitan su papel como potencia hegemónica. Kissinger lo ha expresado de manera nítida:

---

<sup>2</sup> CONETTA, Carl. "America's New Deal With Europe: NATO Primacy and Double Expansion", *op. cit*

“Si la OTAN necesita adaptarse al desplome de la potencia soviética, la Unión Europea se enfrenta a la nueva realidad de una Alemania reunificada, amenaza al pacto tácito que había estado en el meollo mismo de la integración europea: la aceptación, por la República Federal, del liderazgo político francés en la Comunidad Europea a cambio de la voz cantante en cuestiones económicas. De este modo, la República Federal se vio atada al oeste por medio del liderazgo norteamericano en cuestiones estratégicas dentro de la OTAN y por el liderazgo francés en cuestiones políticas dentro de la Unión Europea”<sup>3</sup>

Con objeto de desentrañar este abigarrado panorama de tendencias contradictorias resulta indispensable remontarse a los primeros intentos europeos por constituirse en una entidad política unificada, en tanto que antecedente de la ahora renovada incapacidad que en ese sentido sigue aquejando a Europa occidental. De hecho, esta situación constituye una gran vulnerabilidad para una Europa cuyo único factor de cohesión consistente ha sido el económico, en tanto coalición diseñada para enfrentar en mejores condiciones la competencia norteamericana y japonesa, pues a final de cuentas sigue siendo un factor de cohesión que por sí solo resulta muy débil. Y es de esta debilidad de la que EE.UU. se ha valido, a través de la OTAN, para seguir involucrándose en los asuntos europeos.

### **3.1.1. El origen de la “cuestión alemana”. La Guerra Fría obliga a los aliados a alterar sus planes originales para exorcizar de Europa el peligro alemán**

Originalmente, recién concluida la Segunda Guerra Mundial, la pretensión de los aliados occidentales en relación a la derrotada Alemania consistía en erradicar, de una vez por todas, la posibilidad de un resurgimiento de la potencia revanchista alemana coartando severamente sus capacidades económicas. Sin embargo, sería el inicio de un nuevo conflicto contra un ex-aliado, la URSS, lo que paradójicamente permitió a Alemania salvarse del destino e incorporarse al bando de los triunfadores.

En 1998 se festejó el 50° aniversario del famoso puente aéreo de Berlín (26 de junio de 1948), suceso que representó un verdadero viraje en la política exterior norteamericana, pues contrariamente a lo que se había decidido en 1945, Alemania ya no debía ser desindustrializada y transformada en un país agrícola sino ser reconstruida y servir de baluarte contra el bloque soviético. Durante más de un año, una impresionante movilización de recursos condujo más de 2,3 millones de toneladas de abastecimiento a través de 277,728 vuelos americanos y británicos a Berlín oeste, que se encontraba aislado por el imperialismo ruso. Pero lejos de haber sido éste un generoso gesto humanitario propio de las democracias occidentales, tal y como en su momento fue difundido con un sentido propagandístico, lo que realmente motivó esta orientación fue la amenaza de la expansión soviética hacia Europa occidental, facilitada por el marasmo económico y político en el que ésta se encontraba tras la Segunda Guerra Mundial. De no ser así hubiera procedido, de acuerdo con la conferencia de Postdam de 1945 y los acuerdos interaliados de marzo de 1946, una reducción de las

<sup>3</sup> KISSINGER, Henry. *La diplomacia...op cit*, p. 819

capacidades industriales alemanas a niveles tan bajos que harían de la agricultura la actividad preponderante, ya que “para eliminar toda capacidad de hacer una guerra a la economía alemana, se decidió prohibir totalmente la producción por Alemania de productos estratégicos tales como aluminio, caucho y benceno sintéticos. Además, Alemania estaba en la obligación de reducir sus capacidades siderúrgicas hasta un 50% del nivel de 1929, y el equipamiento superfluo debía ser desmontado y transportado a los países vencedores, tanto del Este como del Oeste”<sup>4</sup>.

Derrotada en tres ocasiones consecutivas por su beligerante vecina (en 1871 y en la dos guerras mundiales), Francia estaba especialmente interesada en conjurar definitivamente la repetición de otra catástrofe, por lo que procuró prevenirse de ello a través de la desmembración del Estado alemán en distintos estados e imposibilitando a largo plazo la capacidad de su economía para emprender un ascenso que la colocara nuevamente como potencia industrial de primer orden. Para De Gaulle era de vital importancia amputar a Alemania de las regiones claves de su poderío económico, como puede apreciarse en la franca declaración que hiciese al corresponsal del *Times* el 10 de septiembre de 1945: “La seguridad económica de toda Europa occidental depende del porvenir del Ruhr. Si Alemania tuviera el control de la producción carbonífera anual de 140 millones de toneladas, así como de las industrias del Ruhr, recuperaría su potencia económica, y, al mismo tiempo, los medios para volver a constituir una amenaza. Alemania debe tener carbón para subsistir, pero no necesita toda la producción del Ruhr, sobre todo en el estado actual de su industria”, y mientras los habitantes del Ruhr “se diesen cuenta de que no hay ya que mirar al este, los territorios renanos se volverían progresivamente hacia el oeste”, es decir hacia Francia, “como ya se ha dado el caso durante gran parte de su historia. En cuanto al resto de Alemania, desde luego, no sería tan poderosa y rica como antes, pero recibiría la mitad de la producción de carbón del Ruhr y tendría, con el resto de las producciones carboníferas que se le dejan, una mayor proporción de ese combustible que la de Francia de antes de la guerra, producción que bastó para alimentar una economía normal... Pase lo que pase, si el Ruhr permanece internacionalizado, Alemania no volverá a ser un peligro, pues controlar esta región es controlar la industria alemana”.

---

<sup>4</sup> VAN DER WEE, Hermann. *Prosperity and upheaval*, Pelican, 1987, citado en *Revista Internacional*, Corriente Comunista Internacional, Valencia, España, no 95, 4º semestre, 1998, p 10. Además se cuenta que: “Tras la capitulación de mayo del ‘45, escuelas y universidades estaban cerradas, como también lo estaban las emisoras de radio, los periódicos, la Cruz roja nacional y Correos También fue despojada Alemania de gran cantidad de su carbón, de sus territorios en el Este (que constituían 25% de sus tierras cultivables), de sus patentes industriales, bosques, reservas de oro y de la mayor parte de su fuerza de trabajo Los Aliados saquearon y destruyeron fábricas, oficinas, laboratorios y talleres ( ). A partir del 8 de mayo, fecha de la capitulación al Oeste, los prisioneros alemanes e italianos en Canadá, Estados Unidos y Reino Unido, que hasta entonces eran alimentados en conformidad con la Convención de Ginebra, fueron de golpe sometidos a raciones muy reducidas. ( ) Se impidió a las agencias de socorro internacionales mandar comida desde el extranjero, los trenes de la Cruz roja cargados de comida fueron reexpedidos a Suiza, se les negó a todos los gobiernos el permiso de mandar sustentos a los civiles alemanes; se redujo brutalmente la producción de abono, y , especialmente en la zona francesa, se confiscaron los alimentos La flota pesquera se quedó en puerto, cuando la gente se estaba muriendo de hambre” BRACQUE, James *Crimes and mercies, the fate of German civilians under allied occupation 1945-1950*, Wamer Books; citado en *Revista Internacional*, op. cit , p. 10.

De Gaulle también explicitaba en términos de seguridad la necesidad de mutilar el territorio germano: “Renania, es decir, la orilla izquierda del Rhin, constituye un paso. Es la vía por la que casi siempre se ha producido la invasión. Este territorio es a la vez una frontera natural. No es una comarca homogénea. Hay una región que comienza en Colonia y se extiende hasta la frontera suiza formando el límite de Francia. Si Francia se retirase de este territorio, después de haberlo ocupado, perdería su sensación de seguridad y, a decir verdad, esta misma seguridad. El abandono de Francia de Renania fue el preludio de esta guerra. Al norte de Colonia, que la geografía, puentes, carreteras y ferrocarriles sitúan en la zona francesa, hay otra región que forma el glacis natural de Bélgica, Holanda y, más allá de estos países, de Inglaterra. La seguridad militar y política de estas cuatro naciones exige que estos territorios queden bajo su control estratégico y político, en interés de todas ellas, y que sean, de una vez para siempre separadas del resto de Alemania, de forma tal que sus habitantes sepan que su porvenir no está ya en ella”<sup>5</sup>.

### 3.1.1.1. La doble moral de las democracias imperiales en los conflictos internacionales

Es una tendencia casi inevitable el que al revisar la historia de los conflictos internacionales intentemos justificar las acciones efectuadas por uno de los bandos en conflicto, y el que sea una divisa común la convicción de que las naciones con regímenes democráticos se han desempeñado como fieles guardianes de la legalidad internacional y de la preservación de los derechos humanos, de frente a los recurrentes embates provenientes de las aspiraciones expansionistas de una pléyade de regímenes totalitarios. Dado que es ésta la consigna que se ha asignado la OTAN en su papel de “policía del mundo”, conviene detenerse un momento para reflexionar a propósito de la relación entre la naturaleza del conflicto internacional y la cobertura ideológica proporcionada a través de la santidad de la democracia con objeto de legitimar la consecución de los intereses imperiales de las naciones gobernadas por regímenes democráticos.

Con el fin de la historia y de las ideologías decretado por Fukuyama, se ha esparcido la idea, de ningún modo novedosa, de que con la expansión de la democracia en el mundo se constriñen los márgenes para el estallamiento de nuevas guerras, con lo cual se sientan las bases más viables para que este flagelo de la humanidad sea eliminado en lo que se asume como el mejor de los mundos posibles al que la sociedad puede arribar. Prueba de lo anterior, se aduce, es la inexistencia de algún caso histórico en el que una democracia le haya declarado la guerra a otra democracia, pues las guerras en las que se han involucrado las democracias siempre han sido para defenderse de las agresiones o amenazas potenciales provenientes de regímenes totalitarios de diversa índole, los cuales figuran dentro de la mitología contemporánea como anacrónicos portadores de desestabilización y violencia.

Sin embargo, amén de que las democracias occidentales más importantes figuran como los principales productores y exportadores del moderno armamento con el que los premodernos

---

<sup>5</sup> STEHLIN, Paul. *Europa Cero* Madrid, Ibérico Europea de Ediciones, 1969, pp. 28-29

líderes totalitarios que pululan en el Tercer Mundo libran sus guerras<sup>6</sup> y que, por lo general han apoyado a toda la folclórica caterva de sanguinarios dictadores a la Milosevic, Hussein, Mobutu, Kabila y Pinochet<sup>7</sup>, lo cierto es que en sentido estricto no puede sustentarse el argumento de que las democracias sean el mejor antídoto contra la guerra en la constatación de que no han existido guerras entre democracias, por la sencilla razón de que el fenómeno de la implantación de sistemas democráticos, incluso al interior del conjunto de las naciones más importantes de Occidente, es un fenómeno que sólo ha tenido lugar en este siglo después de la Segunda Guerra Mundial, dentro de la coalición de países aliados y alineados en torno a EE.UU. El sufragio universal en cuanto tal no existía en ningún lugar de Europa en 1905, a lo sumo funcionaba el sufragio universal masculino en algunos países: Francia, España -aunque falseado por las prácticas caciquiles-, Alemania, Suiza, Bélgica, Holanda y Noruega<sup>8</sup>. Las reformas políticas fueron impulsadas por los partidos liberales y socialdemócratas, aunque ello no impidió que la orgullosa y pujante civilización occidental

---

<sup>6</sup> Según el informe anual *El Equilibrio Militar* de 1997 del International Institute for Strategic Studies, EE.UU. fue el principal vendedor de armas en el mundo, con ventas por un valor de 20,860 millones de dólares, seguido de las prominentes democracias británica, que vendió 8,553 mdd en armas y Francia, con 7,419 mdd. Más atrás aparece Rusia, cuya incipiente y vulnerable democracia no puede ser clasificada plenamente como tal, con ventas por 2,500 mdd, Israel (1,521 mdd), la totalitaria y competitiva China (1,000 mdd) y Alemania (751 mdd) *Excelsior*, 23 de octubre, 1998.

<sup>7</sup> El que periódicamente convenga dar lustre a la legalidad internacional y a las instituciones democráticas mediante el procesamiento de alguno de estos energúmenos, ya sea porque han dejado de ser útiles o porque se hayan insubordinado contra su promotor, no implica que el "largo brazo de la justicia" alcance al propietario de ese brazo, es decir, a quienes siendo juez y parte gozan de la fortuna de procurar la justicia internacional. Así, el que Pinochet haya derribado, con lujo de violencia y con el patrocinio norteamericano, a un moderado gobierno socialdemócrata al estilo de la socialdemocracia europea, elegido democráticamente por lo demás, y el que ese mismo sujeto se encontrara en Inglaterra cerrando un lucrativo negocio de compra de armamentos al momento de ser detenido, seguramente no tiene tampoco porque levantar sospechas de complicidad con las barbaridades de su régimen, ni a EE.UU. ni a Inglaterra, aunque la compañía con la cerraba el trato Pinochet contara con la participación de la corona inglesa y fuese la señora Thatcher, vigía intachable de los principios democráticos, quien fungiera como intermediaria de la operación.

<sup>8</sup> Hacia 1900, en Inglaterra la élite burguesa atrincherada en el partido conservador, en la caduca institución de la Cámara de los Lores y en el voto plural -que otorgaba a los terratenientes el derecho a votar en todos los lugares donde tuvieran propiedades- se resistía a poner en marcha nuevas reformas, hasta que en 1906 se abrieron las perspectivas para reformas políticas y sociales, y para que posteriormente, hacia 1911, la Cámara de los Comunes pudiera sobreponerse al refugio conservador de la Cámara de los Lores y desarmarla tanto de su derecho al veto absoluto como del voto plural, lo que constituiría un paso previo para la instauración del sufragio universal masculino. En el sistema político alemán de la época, el gobierno no era responsable ante el parlamento, y en el caso prusiano, cuyo gobierno regional era el de mayor peso específico de todo el Reich, fue el feudo político de los junkers y de elementos agrarios de rancia ideología conservadora antiparlamentaria. En general, los cargos públicos de cierta relevancia seguían siendo coto privado nobiliario. Correspondió al movimiento socialista alemán, corazón de la II Internacional, la reivindicación del sufragio universal masculino en todo el Reich y la revisión de las circunscripciones electorales en las que las zonas rurales estaban sobrerrepresentadas. En el imperio austro-húngaro las leyes electorales eran sumamente restrictivas, en el caso austriaco consistían en un sistema electoral censitario de corte estamental que privilegiaba a los terratenientes, a la naciente burguesía y a los núcleos rurales. A partir de 1905, Austria-Hungría enfrentó la reivindicación del sufragio universal propuesta por los socialdemócratas, mismo que fue votado en diciembre de 1906 después de transcurridas violentas manifestaciones callejeras. Véase BAHAMONDE, Angel "La Europa de la anteguerra (1905-1914)", en *La Europa de la paz armada, luchas sociales, religión y cultura (1905-1914)*, colección Siglo XX, Historia Universal, no. 2, España, Grupo 16, 1986, pp 7-54.

se deslizará inevitablemente por la ruta del militarismo y el imperialismo que desembocaron en la larga guerra mundial de 31 años, que va desde la declaración austríaca de guerra contra Serbia el 28 de julio de 1914 a la rendición incondicional del Japón el 14 de agosto de 1945, y en la que el interludio de 1918 a 1939 fue tan sólo un paréntesis que permitió el rearme de aquellas naciones que recurrieron a regímenes fascistas para remontar la derrota y acelerar la puesta en punto de sus maquinarias de guerra.

Sin embargo, lo anterior es tan sólo una refutación superficial de la idea (por no llamarla *ideología* para no herir susceptibilidades) de la democracia como salvaguardia contra la guerra y, por tanto, de la ingenua creencia implícita en la misma, según la cual el advenimiento de conflictos bélicos tiene su explicación en la recurrente aparición de individuos desequilibrados dotados de cualidades especiales y de, ahora sí, "ideologías" lo suficiente atractivas como para arrastrar irracionalmente a los pueblos hacia la guerra. Esta explicación sumamente subjetiva y psicoanalizante encontraría la génesis del conflicto internacional en la aparición de elementos irracionales, en el mejor de los casos religiosos dado que así parecen al menos más inteligibles. La división del mundo entre "buenos" y "malos" tan típica de los noticieros y de toda la parafernalia de la cual se vale la dictadura de los *media* actuales, no sólo se ha convertido en un producto estandarizado de consumo popular, sino que dicha concepción de la realidad se extiende, sorprendentemente con cada vez mayor consenso, entre los círculos intelectuales más refinados. Inserta en esta interpretación se encuentra por tanto, de manera obligada, la búsqueda de responsables o *culpables*. La *culpabilidad* adquiere de este modo el rango de categoría central para la explicación del fenómeno de la violencia en su expresión más acabada: la guerra.

Existe empero, la posibilidad de pensar la guerra y el militarismo desde una perspectiva que no encuentre en la contradicción democracia-autoritarismo y por tanto en la irrupción de individuos, grupos o países resentidos, retrógrados y ambiciosos que están dispuestos a violentar la legalidad internacional o el estado de cosas vigente, como la fuente primaria del fenómeno de la guerra. Más allá que eso, habría que partir del hecho de que en el sistema de naciones contemporáneo cada nación se encuentra sometida a una presión permanente, si bien de manera variable en su intensidad dependiendo de distintos factores, por parte de la concurrencia económica internacional en la cual todas se encuentran inmersas en menor o mayor medida. Visto así, democracias y dictaduras comparten necesidades de sobrevivencia similares, como son las de proveerse de las mejores condiciones económicas y políticas para su propio desenvolvimiento, en una situación de competencia que, llegado a un punto crítico de agudización degenera, de manera inexorable, en la primacía del conflicto por sobre la negociación y la cooperación. El carácter de "inexorable" que atribuimos a este proceso y que puede aparecer como excesivo por su sentido determinista y objetivista, en contraposición al subjetivismo que cuestionamos anteriormente, proviene del carácter por naturaleza expansivo del tipo de economía que hegemoniza a la economía internacional contemporánea: la economía capitalista, esto es, la economía dictaminada por la acumulación de capital, y en esa medida, la economía que no conoce otra forma de funcionamiento que la de la expansión permanente como regla fundamental de comportamiento, reclamando incesantemente, a la manera de una enorme caldera insaciable, cantidades cada vez mayores de materias primas y combustibles, mismos que una vez

transformados en mercancías, reclamarán mercados cada vez más ampliados para colocarse. Una economía como esta, inyecta un dinamismo irrefrenable e irrespetuoso de los límites geográficos, lo que recurrentemente actualiza la posibilidad de colisión entre las trayectorias de los países y sus intereses, en particular entre aquellos que fungen como líderes dada su fuerza industrial y su capacidad de proyección político-militar en el escenario industrial.

Si entre 1815 y 1914 ninguna gran potencia entró en conflagración con otra -a excepción de la guerra de Crimea (1854-1856) en la que se enfrentaron Rusia con Gran Bretaña y Francia, y de la guerra entre Rusia y Japón (1905)-, fue porque las energías se invirtieron en la práctica generalizada de las frecuentes expediciones agresivas de las potencias imperialistas, o de aquellos que aspiraban a serlo, contra enemigos más débiles, como lo atestiguan los enfrentamientos desiguales entre Estados Unidos y México (1846-1848), España (1898) y las sucesivas campañas de ampliación de los imperios coloniales británico y francés. Pero en 1914 se hizo evidente que, impelidos por economías expansivas, tarde o temprano habría de producirse el enfrentamiento entre los Estados preeminentes. En palabras de Hobsbawm, se trata de una rivalidad política que se establece “en función del crecimiento y la competencia de la economía”, y cuyo “rasgo característico era precisamente que no tenía límites”, pues “‘las fronteras naturales’ de la Standard Oil, el Deutsche Bank o la De Beers Diamond Corporation se situaban en el confin del universo, o más bien en los límites de su capacidad para expansionarse”, de modo que “para los dos beligerantes principales, Alemania y Gran Bretaña, el límite tenía que ser el cielo, pues Alemania aspiraba a alcanzar una posición política y marítima mundial como la que ostentaba Gran Bretaña”<sup>9</sup>.

La irracionalidad de la guerra tiene entonces una racionalidad interna de la que son copartícipes y responsables al mismo nivel todas las naciones involucradas, independientemente de si algunas de éstas cuentan con gobiernos de talante totalitario o de que desempeñen el rol de potencia “revisionista” o revanchista, debido a su incorformidad manifiesta en contra del *statu quo* de la distribución de poder vigente en el momento. Con este criterio no encontramos ninguna extraña aspiración en la beligerante actitud de Alemania contra el reparto del mundo vigente en 1914 y en 1939 -a pesar de que en esta segunda ocasión la virulencia de las contradicciones imperialistas secretó al infame y monstruoso fenómeno nazi-, que las democracias inglesa, francesa o norteamericana no compartieran, a saber, repartirse el mundo, así como tampoco puede atribuirse al demoníaco comunismo experimentado en la Unión Soviética el que este país se comportara, cuando tenía los medios para ello, de manera agresiva contra el mismo puñado de potencias democráticas, ni a la idiosincrasia genética el que ahora Rusia sea sospechosa de recaer en las tendencias autoritarias e imperialistas que la han caracterizado en el pasado simplemente porque se opone, ahora en una posición francamente defensiva, a los avances territoriales de los ejércitos de las potencias democráticas, por mucho que éstas se parapeten en una organización militar como la OTAN, que lleva inscrito en su blasón de guerra la defensa de los valores democráticos y de los derechos humanos.

---

<sup>9</sup> HOBSBAWM, Eric. *Historia del Siglo XX*. Crítica, 1996, pp. 37-38

Sin fundamentar necesariamente sus razonamientos en la estructura y tendencias económicas la trayectoria de los enfrentamientos internacionales, el realismo político se opone a la ingenuidad o demagogia contenida en la enalteción de la democracia como garantía contra la persistencia de la guerra. Richard Krickus nos recuerda tres componentes esenciales considerados por la concepción realista de la relación entre democracia y sistema internacional:

“Primero, la composición estructural del orden mundial determina la conducta de los estados que operan dentro de él. Factores estructurales, tales como bi- o multi-polaridad, determinan la relación entre estados y las perspectivas de paz o guerra. Segundo, la composición interna de los estados pertenecientes al sistema político internacional es una cuestión indiferente, un mundo compuesto de democracia aún sería conflictivo. Esto es por lo que es un absurdo la suposición de la Administración Clinton de perseguir la ‘democratización’ como uno los mayores objetivos de la política exterior de América. Tercero, en este mundo hobbesiano, donde el conflicto es la norma, los estados deben promover sus propios intereses, esto significa pasar por alto valores comunes compartidos mientras se esfuerzan por la estabilidad a través de la estrategia tradicional del equilibrio de poder”<sup>10</sup>

Y aunque cada Estado procura disimular el interés particular bajo cualquier clase de ropaje que lo presente como la consecución de intereses generales, ya sean estos valores políticos y/o religiosos, lo cierto es que se debe valorar bajo el mismo precepto el sentido subyacente de toda política exterior. Así resulta difícil conciliar como es que el ex-secretario del Tesoro de los EE.UU., Lawrence H. Summers, haya podido referirse a EE.UU. como el “primer superpoder no imperialista”<sup>11</sup>, cuando el control de su país sobre los asuntos internacionales se ejerce con un rigor cada vez más unilateral e impositivo, tal y como brevemente lo ha descrito Huntington en un artículo reciente :

“[EE.UU.] presiona a otros países para que adopten valores y prácticas norteamericanos en relación a los derechos humanos y la democracia; evita que otros países adquieran capacidades militares que pudieran contrarrestar la superioridad convencional de EE.UU.; impone leyes norteamericanas extraterritorialmente en otras sociedades, calificando a los países de acuerdo a su adherencia a los estándares de EE.UU. sobre derechos humanos, drogas, terrorismo, proliferación nuclear, proliferación de misiles, y ahora libertad religiosa, aplica sanciones contra países que no cumplen con los estándares norteamericanos en estos aspectos; promueve los intereses de compañías americanas bajo los eslógans de libre comercio y mercados abiertos; conforma políticas del Banco Mundial y FMI para servir a los intereses de esas mismas compañías; interviene en conflictos locales en los cuales tiene relativamente poco interés directo; intimida a otros países para que adopten políticas económicas y sociales que beneficiarán a los intereses económicos norteamericanos; promueve la venta de armas norteamericanas en el exterior mientras que procura evitar ventas comparables de otros países; expulsa a un secretario general de la ONU y dicta el nombramiento de su sucesor, expande la

<sup>10</sup> KRICKUS, Richard J “The Case for Including the Baltics in NATO”, en *Problems of Post-Communism*, vol 45, no. 1, enero-febrero, 1998, pp. 3-9

<sup>11</sup> Citado en HUNTINGTON, Samuel P. “The Lonely Superpower”, *op. cit.*, pp. 35-49

OTAN para incluir a Polonia, Hungría y República Checa y nadie más; emprende acciones contra Irak y después mantiene duras sanciones económicas contra el régimen; califica a países como 'estados forajidos', excluyéndolos de las instituciones globales porque rechazan aceptar humildemente los deseos norteamericanos"<sup>12</sup>

Por último, más allá de querer tan sólo vilipendiar la historia oficial en aras de la objetividad histórica, podemos decir que las democracias no sólo son igualmente partícipes de las causas que conducen a las guerras sino que incluso han compartido y rebasado los métodos brutales considerados como atributos exclusivos de los más sanguinarios dictadores. Sin hacer un recuento de todas las vejaciones cometidas por las democracias en los países del Tercer Mundo, pues resultaría demasiado extenso, nos remitimos tan sólo a contrastar el trato que los aliados propinaron a la población alemana y japonesa unos años antes del puente aéreo de Berlín, durante el periodo de agonía del III Reich y de la Segunda Guerra Mundial.

### **3.1.1.2. Breve remembranza de las atrocidades cometidas por el bando aliado en Alemania y Japón**

#### **Bombardeos de terror sobre la población alemana**

Aunque para muchos pudiera parecer plenamente justificable el castigo al que se sometió al pueblo alemán como compensación por la hecatombe a la que el régimen nazi empujó a Europa, lo cierto es que no se puede menos que reconocer la contribución de los aliados para completar la barbarie iniciada por sus enemigos. En lo que podemos concebir como el antecedente directo del caudal de muertos civiles ocasionado por los "bombardeos quirúrgicos" sobre Irak, que se volvieron habituales en la década de los 90's, los "daños colaterales" de las "bombas inteligentes" y los "errores" de la OTAN en Yugoslavia, desde su llegada al poder en 1940 el jefe de Estado de Inglaterra, la más vieja democracia del mundo, Sir Winston Churchill, puso en marcha el programa "Bomber Command", núcleo central de los bombardeos pesados a los que se encomendaría la labor de sembrar el terror en las ciudades alemanas. Una verdadera estrategia de terror que Churchill justificó como respuesta a los bombardeos masivos alemanes sobre ciudades inglesas durante el otoño de 1940, y que tenía como propósito acelerar la derrota militar de Alemania erosionando la moral del enemigo mediante el bombardeo sistemático de las ciudades con concentraciones mayores a los 100,000 habitantes, de tal manera que entre marzo de 1942 y hasta a mitad de 1943 se lograra dejar sin techo a un tercio de la población total de Alemania.

En el bombardeo de Hamburgo de julio de 1943, la utilización masiva de bombas incendiarias provocó la muerte de 50,000 personas y dejó heridas a otras 40,000, ya que, en lo esencial, los objetivos escogidos fueron las zonas residenciales y obreras. El centro de la ciudad fue enteramente destruido y en dos noches el número total de víctimas de Hamburgo igualó al número de asesinados bajo los bombardeos en el lado inglés durante toda la guerra.

---

<sup>12</sup> HUNTINGTON, Samuel P., *ibidem*.

En Kassel, en octubre de 1943, cerca de 10,000 civiles murieron. Mientras tanto, el gobierno inglés respondía ante los cuestionamientos sobre los daños causados a la población civil diciendo que “no se había dado ninguna instrucción para destruir las viviendas y que los únicos blancos del *Bomber Command* son en todos los casos objetivos militares”, un consabido estribillo que ahora nos resulta muy familiar. A comienzos de 1944, los *raids* del terror sobre Darmstadt, Königsberg, Heilbronn y otras ciudades produjeron más de 24,000 víctimas civiles. La ciudad de Braunschweig se convirtió en un inmenso brasero en el que 23,000 personas murieron carbonizadas o asfixiadas. Un *raid* norteamericano sobre Berlín provocó la muerte de otros 25,000 civiles.

En 1945, se añadió la urgencia por ganar posiciones frente al avance de los rusos antes de la Conferencia de Yalta que se celebraría en febrero, por lo que se intensificaron los bombardeos que alcanzaron su paroxismo en Dresde. Esta ciudad se había convertido en un refugio para centenas de miles de refugiados que huían de los bombardeos y del avance del Ejército Rojo, ya que ingenuamente se pensaba que nunca sería bombardeada por no contar con ninguna industria importante ni con ninguna instalación militar o estratégica, además de que habían sido atraídos hacia el sitio por la propaganda de los aliados que hacía creer que la ciudad sería respetada en tanto salvaguarda de la población civil; de hecho las mismas autoridades alemanas al parecer se dejaron cegar por esta propaganda puesto que instalaron numerosos hospitales civiles en la zona. Esta situación era perfectamente conocida por el gobierno británico, hasta tal punto que ciertos jefes militares del *Bomber Command* emitieron serias reservas respecto a la validez militar de tal objetivo. Al bombardear Dresde el 13 y 14 de febrero de 1945, se sabía que había allí más de millón y medio de personas y entre ellas un gran número de mujeres y niños, así como heridos y prisioneros de guerra, lo cual no fue impedimento para que se volcaran sobre la ciudad 650,000 bombas incendiarias. Hubo 250,000 muertos, casi todos civiles<sup>13</sup>.

## Genocidio aliado en la Alemania ocupada

La Alemania ocupada fue escenario de un genocidio perpetrado por los ocupantes sin que hasta la fecha se conozca con precisión la magnitud del mismo. Tan solo recientemente tras el tras el hundimiento de la URSS y el acceso a los archivos rusos, han salido a la luz algunos de los sucesos más oscuros que responsabilizan a los “imperios democráticos” de gran parte de las atrocidades de las que la propaganda occidental inculpaba exclusivamente a la URSS. Por ejemplo, partiendo de que los aliados occidentales capturaron 73% de todos los prisioneros de guerra alemanes en sus zonas de ocupación, se constata que la mayor parte de los mismos murieron en los campos de concentración de las potencias occidentales.

Se consideran tres procesos a través de los cuales se efectuó el exterminio de alemanes. En primer lugar, de los más de trece millones de alemanes de origen expulsados de las regiones orientales de Alemania, Polonia, Checoslovaquia, Hungría y otros lugares, como consecuencia de la depuración étnica acordada en Postdam, sólo 7,3 millones llegaron a su destino, los demás simplemente desaparecieron. Otra fuente de exterminio de entre 1,5 y 2

<sup>13</sup> Véase *Revista Internacional*, CCI, no. 66, 3er trimestre de 1991, Valencia, España, p. 13

millones ocurrió entre los prisioneros de guerra alemanes debido al hambre y enfermedades. Por último, se incluyen las muertes de la población en general asolada por una larga hambruna y epidemias, que facilitaron que más de cinco millones murieran por enfermedades<sup>14</sup>.

## Corresponsabilidad de los aliados y los nazis en el holocausto

Incluso podemos encontrar cierta complicidad por parte de los aliados en lo que concierne al Holocausto, el cual tampoco puede ser concebido como la consecuencia de una pretendida agresividad germánica congénita, que por fin habría encontrado en el fascismo el medio más adecuado de expresión. Para empezar es del todo falso que los aliados se enteraran de lo que ocurría en Dachau, Auschwitz, Treblinka, etc., solo hasta el momento de la liberación de los campos de concentración en 1945. Gracias a sus servicios de información, los gobiernos aliados estaban perfectamente al corriente del genocidio desde 1942, sin embargo, Roosevelt y Churchill hicieron lo posible para que esas revelaciones no trascendieran, emplazando a la prensa a que mantuviera la mayor reserva y discreción al respecto. Mientras que no vacilaron un instante en hacer caer un diluvio de bombas sobre las ciudades alemanas, no hicieron el más mínimo esfuerzo por intentar salvar la vida de esos millones de seres, negándose a realizar cualquier operación militar en dirección de los campos. En 1944 se hubieran podido bombardear, sin mayores problemas, las vías férreas que conducían a Auschwitz, pero, como lo describió el periódico *Le Monde*, no hubo una respuesta favorable cuando “dirigentes judíos húngaros y eslovacos suplican a los aliados que pasen a la acción, en un momento en que han empezado las deportaciones de judíos de Hungría, designando incluso un objetivo: el cruce ferroviario de Kosice-Pressow. Es cierto que los alemanes podían reparar las vías rápidamente. Pero este argumento no sirve para la destrucción de los crematorios de Birkenau, lo cual habría desorganizado sin lugar a dudas la máquina exterminadora. No se hizo nada. En definitiva, es difícil reconocer que ni lo mínimo se intentó, pues todo quedó enterrado en la mala voluntad de los estados mayores y de los diplomáticos”<sup>15</sup>.

Los campos de deportación fueron inicialmente campos de trabajo forzado en los que se aprovechaba el costo de una mano de obra esclavizada, y aunque siempre existieron campos de exterminio, éstos habían sido hasta 1942 más la excepción que la regla. No fue sino hasta que la suerte de la guerra se revirtió contra los alemanes y las subsistencias comenzaron a escasear, que los hornos crematorios se extendieron por todas partes como un medio para liquidar a la población excedentaria encerrada en los campos. Desde entonces, la dirigencia nazi puso en marcha varias acciones, generalmente organizadas por los SS, para deshacerse de lo que ya sentía más como una carga, y sin desperdiciar la ocasión para obtener beneficios buscó la posibilidad de vender o intercambiar judíos con los aliados. Por su parte, los aliados temerosos de las consecuencias que traería consigo el arribo masivo de niños y de ancianos

---

<sup>14</sup> BOWER, Tom. *Blind eye to murder*, citado en *Revista Internacional*, CCI, no. 95, 4º semestre de 1998, Valencia, España, p. 10

<sup>15</sup> *Le Monde*, 27 de septiembre de 1996, citado en *Revista Internacional*, CCI, no. 89, 2º trimestre de 1997, Valencia, España

o de hombres y mujeres enfermos que no podrían ser integrados inmediatamente en el esfuerzo de guerra, prefirieron no sólo evadir el tema sino incluso impedir por todos los medios tal emigración. Churchill procuró en 1943 “que ningún navío de las Naciones Unidas fuera habilitado para efectuar transferencias de refugiados en Europa”, mientras que Roosevelt añadía que “transportar a tanta gente desorganizaría el esfuerzo de guerra”<sup>16</sup>.

El episodio más conocido de la abominable venta de judíos fue la que se gestionó ante el jefe de las SS encargado de la cuestión judía Eichmann, con Joel Brand, dirigente de una organización semiclandestina de judíos húngaros. Eichmann le encargó que negociara con los gobiernos inglés y norteamericano la liberación de un millón de judíos a cambio de 10,000 camiones, precisando que podía ser menos y estar dispuesto a aceptar otro tipo de mercancías. Los SS, para dar prueba de la seriedad de su oferta, declararon que estaban dispuestos a liberar a 100,000 judíos en cuanto Brand obtuviera un acuerdo de principio sin haber recibido nada a cambio. Tras múltiples dificultades que no tuvieron nada de casuales, sino debidas a la acción de los gobiernos aliados para evitar semejante entrevista, Brand se encontró finalmente con Lord Moyne, responsable del gobierno británico en Oriente Medio, para discutir la propuesta. La reseña de Brand de esta discusión fue: “Le suplica (Brand) que al menos dé un acuerdo escrito, aunque no lo cumpla, al menos se salvarán 100,000 vidas. Moyne le pregunta cuál sería la cantidad total. Eichmann habló de un millón. ‘¿Cómo puede usted imaginarse semejante cosa Mister Brand? ¿Qué haría yo con un millón de judíos? ¿Dónde los metería? ¿Quién los acogería?’ -respondió Moyne. Si en la tierra ya no hay sitio para nosotros, lo único que nos queda es dejarnos exterminar, dijo Brand desesperado”<sup>17</sup>.

### **Las bombas atómicas sobre el Japón: la democracia norteamericana aprovecha la ocasión de vitrificar a la población civil para enviar un alusiva advertencia a los soviéticos**

No había culminado aún la Segunda Guerra Mundial cuando las democracias dieron pruebas de no escatimar en el empleo del medio más apocalíptico que la humanidad haya concebido, para “disuadir” al nuevo contendiente que osaba disputarle el puesto al verdadero vencedor de la guerra, los EE.UU. Una potencia económica de segundo orden como la Unión Soviética había accedido a un rango imperialista de dimensión mundial gracias a la Segunda Guerra Mundial y, a través de su fuerza militar, había forjado un bloque en el este de Europa convirtiéndose necesariamente en una amenaza para la superpotencia norteamericana que había que atajar en cuanto antes.

Truman reserva para el frente oriental el empleo de un arma contundente para ponerle coto a las pretensiones soviéticas, siguiendo al pie de la letra las recomendaciones del verdadero estratega en el bando aliado, Winston Churchill, quien preconizaba que “la Rusia soviética se había convertido en enemigo mortal para el mundo libre y había que crear sin retraso un nuevo frente para cerrarle el paso”, ya que “la destrucción de la potencia militar

---

<sup>16</sup> *Memorias*, de Winston Churchill, tomo 10, citado en *Revista Internacional*, CCI, no. 89, 2º trimestre de 1997, Valencia, España, pp. 10

<sup>17</sup> *Ibidem*

de Alemania había provocado una transformación radical de las relaciones entre la Rusia comunista y las democracias occidentales”, una vez que “habían perdido el enemigo común que era prácticamente lo único que las unía”<sup>18</sup>. Tras haber sido informado del éxito del primer tiro experimental nuclear en el desierto de Nuevo México en julio de 1945 y en el mismo momento en que se está celebrando la conferencia de Postdam, Truman decide utilizar el arma atómica contra las ciudades japonesas. El que semejante decisión no tuviera nada que ver con la voluntad de acelerar el fin de la guerra con Japón, está comprobado por una conversación entre el físico Leo Szilard, uno de los “padres” de la bomba, y el secretario de Estado norteamericano para la Guerra, J. Byrnes, quien le contesta al primero a raíz de sus preocupaciones por los peligros del uso del arma atómica, que él “no pretendía que fuera necesario el uso de la bomba para ganar la guerra sino que su idea era que la posesión y el uso de la bomba haría a Rusia más manejable”<sup>19</sup>. Incluso, Truman se negó a adoptar la opinión de sus consejeros que pensaban que la explosión de la bomba nuclear en una zona poco poblada de Japón habría sido suficiente para obligar a ese país a capitular.

En contra de lo que se argumentó en su momento y se ha sostenido como versión oficial, según lo cual el empleo del arma atómica salvó alrededor de un millón de vidas que habría acarreado la invasión de Japón por las tropas de EE.UU., un estudio de los servicios secretos de EE.UU. de 1945, publicado por el *New York Times* en 1989, revela que “consciente de la derrota, el emperador del Japón había decidido desde el 20 de junio de 1945 que cesara toda hostilidad y que, a partir del 11 de julio, se entablaran negociaciones para el cese de las hostilidades”<sup>20</sup>, y el Almirante W. Leahy, jefe del Estado Mayor, valoraba que “los japoneses ya estaban derrotados y listos para capitular. El uso de esa arma bárbara no contribuyó en nada en nuestro combate contra el Japón”, opinión que era compartida por Eisenhower<sup>21</sup>. Sin embargo, embriagado de júbilo, Churchill no podía hacer otra cosa que manifestar su apoyo a la decisión de Truman, pues decía que la bomba atómica “restablecerá el equilibrio con los rusos. El secreto de este explosivo y la capacidad para utilizarlo modificarán totalmente un equilibrio diplomático que iba a la deriva desde la derrota de Alemania”, y uno de sus consejeros, Alan Brooke precisa incluso que “Churchill quedó entusiasmado y ya se imaginaba capaz de eliminar todos los centros industriales de Rusia y todas las zonas de fuerte concentración de población”<sup>22</sup>. Las dos bombas atómicas lanzadas sobre Japón en agosto de 1945 causaron en total 522,000 víctimas y a la postre, en los años 50 y 60’s aparecerían innumerables cánceres de pulmón y de tiroides, y todavía hoy, los efectos de las radiaciones siguen cobrándose víctimas: hay diez veces más leucemias en Hiroshima que en el resto de Japón.

Ni que decir de la larga estela de gobiernos democráticamente electos, desestabilizados y derrocados en Chile, Guatemala, Grecia y Haití, por citar algunos casos y por no mencionar

<sup>18</sup> *Memorias*, de Winston Churchill, tomo 12, citado en *Revista Internacional*, CCI, no. 83, 4º trimestre de 1995, Valencia, España, p. 6

<sup>19</sup> *Le Monde Diplomatique*, agosto de 1990, citado en *Revista Internacional*, op. cit., p. 6

<sup>20</sup> Citado en *Revista Internacional*, CCI, no. 83, 4º trimestre de 1995, Valencia, España, p. 5

<sup>21</sup> *Le Monde Diplomatique*, agosto de 1990, citado *Revista Internacional*, CCI, no. 83, 4º trimestre de 1995, Valencia, España, p. 6

<sup>22</sup> *Le Monde Diplomatique*, agosto de 1990, citado en *Revista Internacional*, op. cit., p. 6

el recurso de la agresión directa, como en Granada, República Dominicana o Panamá, paralelo al apoyo de dictaduras militares en diversas latitudes del mundo desde 1945, véase Guatemala, Chile, Grecia y Haití nuevamente, u otros ejemplos como Indonesia, Uruguay, Filipinas, Argentina, Brasil, Nicaragua, Paraguay, Turquía y El Salvador, y sin olvidarse, por supuesto, la devastación sistemática infligida a Vietnam mediante el “humanitario” y “republicano” recurso del napalm y del agente naranja.

Por último, para no demeritar el papel de la “Patria de los Derechos Humanos”, Francia, dentro de este breve recorrido histórico, hemos de citar que si bien el protagonismo francés en Europa estaba apocado por su derrota en la guerra, en 1945, el mismo día de la capitulación de Alemania, el muy democrático gobierno del general De Gaulle ordenó bombardear Sétif y Constatinopla, donde los movimientos nacionalistas se habían atrevido a cuestionar la dominación colonial de la agraciada democracia francesa. En 1947, se ordenó la terrible represión del movimiento independentista malgache, utilizando la aviación, seguida por los tanques y la artillería. Numerosos pueblos fueron arrasados y se experimentó allí, por primera vez, la siniestra táctica de arrojar prisioneros desde los aviones para que se estampen contra los poblados. Hubo un total de 80,000 muertos.

Por la misma época, se ordenó el bombardeo de Haiphong en Vietnam, en una guerra en la que el ejército francés estableció una regla de lo más democrática al ordenar que por cada soldado francés muerto, ocho poblados deberán ser incendiados, dejando constancia a decir de quienes atestiguaron lo acontecido, de que en Indochina el ejército francés se comportó como los alemanes lo hicieron en Francia. En Argel, como lo señala una nota del inspector general Wuilhaume dirigida a Mitterrand a mediados de 1957, “los golpes, el tormento, el cañón de agua, la electricidad, son empleados en todas partes...En Boulemane, como en otras pequeñas ciudades de los Aurès, la cámara de tortura funciona noche y día... y no era raro que en la sala de oficiales se beba champán con el cráneo de los fellagas” (combatientes del FLN). Ese mismo año, el secretario general de la prefectura de Argel, P. Teitgen, decía a propósito de las torturas al abogado P. Vergés: “Todo esto lo conozco y comprenderá que como antiguo deportado que soy no pueda soportarlo. Nos conducimos a veces como se conducían los alemanes”<sup>23</sup>.

En fin, como podrá apreciarse democracias y dictaduras una vez apostadas en la cabalgadura de una nación con propiedades imperiales comparten las mismas aspiraciones y en esa medida muy frecuentemente, incluso los mismos métodos. Aunque quizá sea la doble moral de las democracias lo que hace más repugnante su proceder, o como bien compara Harold Pinter: “Milosevic es brutal. Saddam Hussein es brutal. Pero la brutalidad de Clinton (y por supuesto de Blair) es insidiosa, puesto que esconde beatería y la retórica propia de la indignación moral”<sup>24</sup>.

---

<sup>23</sup> VIDAL-NAQUET, Pierre, *Les Crimes de l'armée française*, Ediciones Maspéro, París, citado en *Revista Internacional*, CCI, n. 66, 3er trimestre de 1991, Valencia, España, p. 16

<sup>24</sup> PINTER, Harold, “La OTAN y Serbia”, en *Nexos*, no. 261, septiembre, 1999, p. 78

### 3.1.2. Sumisión y rebeldía europea frente al patrocinio norteamericano. Breve recuento del origen y desarrollo de la Comunidad Europea

Tras la Segunda Guerra Mundial, una Europa atascada en una severa crisis económica y una profunda desorganización social se había convertido en presa fácil para el imperialismo ruso. Ante esto, el jefe del bando adverso, EE.UU. tuvo que acelerar sus iniciativas para volver a poner en pie esta parte del mundo y armar un cinturón de contención contra la URSS. Ya en 1942 Churchill se había pronunciado a favor de que terminada la guerra sería necesario crear unos "Estados Unidos de Europa", con el fin de evitar que la URSS "inundara el continente", e incluso apuntaba cual debería ser el pivote de semejante proyecto: "Voy a decir algo que les sorprenderá. El primer paso hacia la reconstrucción de la familia europea ha de ser una asociación entre Francia y Alemania"<sup>25</sup>.

Impulsado por su intereses imperiales, EE.UU. fungió, en palabras de De Gaulle, como el "federador externo" de Europa occidental que habría de echar a andar un proceso de integración a través de tres vías: la política, la militar y la económica, aunque finalmente sólo sería esta última la que lograría concretarse. Las previsiones económicas formuladas por el Comité Coordinador de Estado, Marina y Guerra de EE.UU., señalaban que el mundo no podría seguir comprando productos del país por más de entre doce y dieciocho meses, así que Truman asumió que "no había que perder ni un instante para encontrar el medio de levantar a Europa", pero que había que hacerlo inyectando dinero a través de un medio diferente, pues "si las naciones del viejo continente se dejaron convencer de la necesidad de buscar un modo de resolver en común los problemas económicos de una Europa considerada como fin, en lugar de fragmentarlos en los límites demasiado estrechos de cada país, la ayuda de Estados Unidos sería más eficaz y la fuerza de todo este gran cuerpo, recobrada la salud, se vería mejor apoyada"<sup>26</sup>.

En 1947, se creó el "Comité de Coordinación de los Movimientos para la Unidad Europea", que será el responsable de la convocatoria de la Conferencia de La Haya, denominado también como el Congreso de Europa, inaugurado en mayo de 1948 y en el cual se expresaron las dos fórmulas de unidad europea que hasta la fecha continúan siendo un dilema: por una parte, la "unidad clásica", en la que cada Estado conservase su propia soberanía y el derecho a veto, defendido sobre todo por los británicos, y por otro lado, el que estimaba que únicamente utilizando el modelo federal se podría alcanzar el objetivo previsto. Como fuera, tras la aprobación del Plan Marshall los europeos se vieron obligados

---

<sup>25</sup> Citado en PEREIRA CASTAÑARES, Juan Carlos. *Historia y presente de la guerra fría*. Madrid, Ediciones Istmo, 1989, p. 149. Sobre la idea de una Europa a imagen de EE.UU., Churchill decía: "Sin embargo, hay un remedio, que si fuera adoptado de forma general y espontánea transformaría, como si se tratase de un milagro, todo el panorama y en unos pocos años haría a Europa, o a la mayor parte de ella, tan libre y tan feliz como Suiza lo es hoy. ¿Cuál es ese remedio soberano? Consiste en reconstruir la familia europea, o al menos todo lo que podamos de ella, y proporcionarle una estructura que le permita vivir en paz, seguridad y libertad. Hemos de edificar una especie de Estados Unidos de Europa", *ibidem*, pp 148-149

<sup>26</sup> Citado en PEREIRA CASTAÑARES, Juan Carlos, *op. cit.*, p. 168

a coordinar sus políticas económicas con la firma en 1948 del convenio constitutivo de la Organización Europea de Cooperación Económica (OECE).

Y mientras la integración económica avanzó sin dilación como el medio más viable para alcanzar el objetivo de la integración europea, la vía política y militar tropezó en sus intentos en el mismo sentido. En 1947, Francia y Gran Bretaña firmaron el Tratado de Dunquerque, una alianza de carácter militar a la que en 1948 se sumaron Bélgica, Luxemburgo y los Países Bajos mediante el Tratado de Bruselas.

Con la explosión de la primera bomba atómica soviética en 1947, EE.UU. entendió que no podía seguir confiando en la disuasión contenida en la potencia aérea estratégica, es decir, en la capacidad del comando aéreo estratégico para destruir completamente a la Unión Soviética con bombas atómicas. Más adelante, a raíz de la guerra de Corea de 1950 y el apoyo de la China comunista a Corea del Norte, la respuesta occidental fue el rearme en gran escala. EE.UU. formuló una estrategia de defensa de Europa desde el punto de vista terrestre: la "estrategia de avanzada", que se basaba en correr la defensa lo más al este posible y en el rechazo a una estrategia de retirada que atrajera al ejército soviético a sus fronteras y países, pues de ser así éstos se convertirían nuevamente en el campo de batalla de una guerra de liberación con bombas atómicas en la que después de la misma, según se decía, ya no habría nada que liberar más que a un cadáver<sup>27</sup>. La defensa de Europa se situó en la línea que divide a Alemania oriental y la occidental, la llamada frontera intergermánica, desde la que los ejércitos aliados habrían de atacar para comportarse como "escudo" o "valla de tropiezo" que retuviera al ejército soviético en el punto de ataque, mientras que el Comando Aéreo Estratégico se encargaba de destruir a la Unión Soviética.

El nuevo cometido asignado a las fuerzas terrestres "escudo" implicaba que éstas debían ser lo suficientemente numerosas como para contrarrestar el tamaño del ejército soviético; pero como todo lo que encontró Eisenhower cuando viajó a Europa fueron tan solo doce divisiones insuficientemente preparadas, incluidas las norteamericanas, procedió inmediatamente a rearmar a Alemania. En un momento en el que los estados europeos se encontraban en plena reconstrucción económica y no podían consagrar demasiados recursos al presupuesto militar, correspondía a Alemania el proveer las tropas necesarias. Para ello los aliados contaban a su favor con el hecho de que para su fortuna, Alemania occidental poseía la gran mayoría de la población alemana y era el corazón del poderío industrial del país. Para efectos del rearme debía ser rehabilitado este potencial y los acuerdos establecidos en tiempos de guerra referentes a la desindustrialización a la que se había planeado inducir a Alemania, por temor a que volviera a utilizar su industria pesada para un programa de rearme secreto -como ocurrió durante los años de entreguerra- fue revocado. Se dispuso también levantar la compartimentalización de Alemania para acelerar su recuperación, algo a lo que Francia tuvo que reticentemente plegarse más tarde, uniéndose a sus otros dos aliados a pesar de su negativa inicial. Fue entonces cuando los soviéticos, reaccionando ante la perspectiva de una revitalización alemana, sometieron a EE.UU. a una prueba de fuerza mediante el bloqueo de Berlín occidental en 1948, dado que si con eso se lograba sacar a los

---

<sup>27</sup> SPANIER, John *La política exterior norteamericana a partir de la Segunda Guerra Mundial*. Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, Colección Estudios Internacionales, 1991, p. 60

aliados de Berlín se socavaría la confianza alemana en EE.UU., la voluntad de poder norteamericana se habría derrumbado bajo la presión soviética, y Francia y Gran Bretaña también hubieran perdido la confianza en su líder. EE.UU. y la Unión Soviética actuaron al filo de una guerra total evitando empero el desencadenamiento de la misma, de modo que si EE.UU. no quiso incursionar en territorio oriental intentando reabrir un corredor hacia Berlín, los soviéticos a su vez evitaron confrontar el corredor aéreo por el que los norteamericanos optaron. Finalmente, los soviéticos tuvieron que levantar el bloqueo a Berlín occidental, EE.UU. afianzó su liderazgo y el intento soviético de fracturar la unidad EE.UU.-Europa occidental fracasó.

A partir de este momento, al interior de la Alianza Occidental quedaba suficientemente claro que Alemania occidental debía convertirse en pieza fundamental de la coalición aliada. EE.UU. recriminaba a los europeos el no “ayudarse” lo suficiente, presionaba en el sentido de solucionar, o atemperar al menos, la vieja rivalidad franco-germana en tanto que primer paso para la superación de una defensa europea encerrada en cuadros nacionales. Una sorprendente declaración por provenir de un inglés, fue la de Churchill al pronunciarse por la creación de un “ejército europeo bajo la autoridad de un ministro europeo de Defensa”, misma que levantó un gran entusiasmo en Europa y en especial en Francia, si bien pocos días trascendió que se trataba de una idea personal y que en su país sólo era seguida por su propio partido.

### **3.1.2.1. Estrategia francesa para domesticar a Alemania mediante la integración europea**

El viraje en la política norteamericana hacia la derrotada Alemania hubo de incidir en el de la política francesa hacia su acérrimo enemigo. Si Alemania occidental ya no tenía que ser desmantelada en vista de que resultaba indispensable reconstruirla para enfrentar ahora a un enemigo de mayor envergadura, sería ahora, irónicamente, el renovado temor al resurgimiento de la fuerza de la Alemania en ascenso lo que estimuló los ulteriores esfuerzos hacia la integración europea. El fantasma de una Alemania plenamente revitalizada no dejaba de inspirar pavor a la mayoría de los vecinos de dicho país, en especial, a los franceses con sus recuerdos de 1870, 1914 y 1940. El dilema francés consistía en como poder mantener a Alemania a raya si potencialmente era la nación más fuerte de Europa, aparte de la Unión Soviética. Desde la unificación alemana, Francia se las había tenido que arreglar para enfrentar al mayor poderío de su agresiva y militarista vecina, tratando de formar alianzas que pudieran equilibrar la relación de poder. Antes de la Primera Guerra Mundial, los franceses encontraron dicho aliado en Rusia, y entre las dos guerras se aliaron a Polonia, Checoslovaquia, Rumania y Yugoslavia, sin que ninguna de estas alianzas les resultaran de gran utilidad. Después de la guerra y a pesar de la extensión del poder soviético hasta el corazón de Europa, Francia seguía viendo en Alemania a un enemigo, y aún dudaba sobre a quien considerar como peor enemigo. Incluso en 1944, Francia firmó un Tratado de Asistencia Mutua con los soviéticos, aunque pronto la prepotencia soviética desilusionaría a los franceses y el tratado perdería todo sentido. De hecho, fue el avance soviético en Europa lo que obligó a los franceses a ceñirse a la demanda norteamericana de sumar el poder

alemán a Occidente. Además, la posición de Francia en el mundo había salido debilitada tras la guerra contra el movimiento nacionalista liderado por Ho-Chi-Minh en Indochina, lo que sumó tensiones en la relación ruso-francesa.

El fracaso de la técnica tradicional de equilibrio de poder, por la cual una potencia menor busca equilibrar a una nación más fuerte, condujo a Francia a buscar una nueva forma de ejercer algún control sobre el renaciente poderío alemán. Los líderes franceses idearon un medio imaginativo en la integración europea, en una comunidad supranacional a la cual Alemania transfiriera ciertos derechos soberanos para de esta manera controlarla. El primer movimiento en dirección hacia una Europa unida se efectuó en mayo de 1950, cuando el ministro de relaciones exteriores francés, Robert Schuman, propuso la creación de la Comunidad Europea de Carbón y Acero (CECA), cuya meta era entretener las industrias pesadas alemana y francesa a tal grado que fuera imposible separarlas, impidiendo un empleo unilateral de los recursos que diera a Alemania la oportunidad de volver a utilizar sus industrias de carbón y acero para fines nacionalistas y militaristas. Además, la integración económica permitiría a Francia superar su poderío industrial inferior debido, primordialmente, a su falta de fuentes de energía. Así, la "europeización" se convirtió para Francia en un medio de restablecer un equilibrio con Alemania<sup>28</sup>.

Además, más allá de estos objetivos, con la "europeización" Francia fraguaba algo más ambicioso. Francia deseaba una Europa unida bajo liderazgo francés. En un mundo dominado por las dos superpotencias, con Gran Bretaña como la nación más influyente en Europa y con una Alemania ocupando una posición estratégica dentro de la Alianza Atlántica, lo que hacía que Bonn fuera un foco de atención más importante que París, Francia tenía ante sí un mediocre futuro como potencia de segundo orden, sin otra opción más que permanecer subordinada a su protector norteamericano. En cambio con una Europa unida, con la unidad franco-germana en el centro, Francia podía ganar una voz equivalente al dominio de los "anglosajones" a los que se refería despectivamente De Gaulle<sup>29</sup>.

---

<sup>28</sup> Si bien Francia había recuperado en Lorena, después de la Primera Guerra, los depósitos más grandes de mineral de hierro de Europa, después de que éstos habían ayudado a hacer de Alemania la más poderosa potencia industrial de Europa antes de 1914 (durante la anexión alemana de Alsacia-Lorena entre 1871 y 1918), seguía careciendo, empero, del carbón necesario para calentar los hornos de su economía. Los depósitos de carbón más grandes de Europa estaban en el Ruhr y en menor medida en el Saar, es decir en Alemania, por tanto, el Plan Schuman implicaba un trueque con Alemania occidental. Francia recibiría carbón de Alemania al mismo precio que los fabricantes alemanes y no al precio más alto que pagaba antes, lo cual hacía que los productos franceses fueran más caros que los alemanes. A cambio, Francia dejaría de oponerse a que se aumentara la producción alemana y persuadiría a Gran Bretaña y EE.UU. para que levantaran todos los controles sobre la industria pesada alemana. Esto significaría que Alemania podría competir nuevamente en el mercado internacional, más aún, la entrada en la CECA sería el primer paso hacia la recuperación de la nacionalidad. Así, el Plan Schuman tenía tanto un atractivo tanto económico como político para los alemanes y los franceses.

<sup>29</sup> Para De Gaulle Francia se encontraba en el centro de la Europa occidental unificada, y el orgullo nacional francés se identificaba con la idea de una confederación europea, según se puede apreciar en sus palabras, de la siguiente manera: "... la unidad tomaría, en principio, la forma de una confederación. Así, cada Estado conservaría su soberanía salvo en los aspectos que las naciones atribuyesen a la Comunidad para que se realizase la unificación. Estos aspectos serían, en primer lugar, la defensa terrestre, naval, y aérea de todos los territorios confederados, el ajuste de las producciones nacionales y de los cambios exteriores; la moneda;

Esto no quiere decir que la CECA, aunque fuese una institución formalmente más autónoma respecto a Estados Unidos de lo que lo era la OECE, fuera rechazada por este país, sino por el contrario, estaba en perfecta sincronía con los intereses estadounidenses gracias al reforzamiento económico, y por lo tanto político, del bloque occidental que lideraba, así como también lo estuvo la creación de la Comunidad Económica Europea en 1957, la cual impulsó la supresión gradual de los aranceles, la armonización de las políticas económicas, monetarias, financieras y sociales, la libre circulación de la mano de obra y la libre competencia, configurándose como una etapa suplementaria en el fortalecimiento de la cohesión europea y por lo tanto de la del bloque occidental. Aunque en lo económico la CEE se convertirá en un competidor potencial de EE.UU., durante cierto tiempo fue por el contrario un factor de desarrollo de ese país, como lo demuestra el que las inversiones directas norteamericanas se multiplicaron por quince en los años 50's, convirtiendo a Europa en el conjunto geográfico más favorecido por las inversiones de EE.UU.<sup>30</sup>

### **3.1.2.2. El fracaso de la Comunidad Europea de Defensa (CED): el resentimiento francés contra Alemania frustra el primer intento europeo por dotarse de una estructura militar unificada**

Con el Plan Schuman la integración europea daba un paso decisivo hacia la integración económica europea, pero la presión estadounidense a favor del rearme alemán seguía encendiendo pasiones y ocasionando división al interior del gobierno francés. Jean Monnet intentó construir una propuesta que satisficiera a los norteamericanos y al mismo tiempo evitara la catástrofe del rearme alemán. Esta propuesta procuraba resolver el problema militar de la misma manera en que se había solucionado el tema del carbón y del acero, es decir, poniendo en marcha una defensa común a través de un ejército europeo bajo las instituciones políticas de la unidad europea, como la de un Ministerio de Defensa Europeo, responsable ante un consejo de ministros formado por todos los países miembros. Toda la organización defensiva europea estaría controlada por una asamblea europea y habría un presupuesto común de defensa; por último, esta solución militar debería adoptarse después de la firma del Plan Schuman. Francia evitaría así el riesgo de que volvieran a existir otro

---

la revalorización de ciertos recursos de los territorios de ultramar y el desarrollo cultural y científico. Es a Francia, vecina de casi todos los países de Europa occidental, ribereña de todos los mares que la bañan, centro de todas las vías de comunicación que la abastecen uniéndola a África, directamente asociada al tercio de los territorios del continente africano, participante de todas las actividades que han animado -en todo tiempo- al Viejo Mundo, es a Francia, repetimos, a quien corresponde ser la animadora de la unidad europea. Corresponde también a Francia llamar a los demás pueblos libres de Europa para que se unan a ella y así sostener la esperanza de los que ya no lo son...". Citado en STEHLIN, Paul, *op. cit.*, p. 103

<sup>30</sup> De hecho, lo que actualmente se ha convertido en un dolor de cabeza para EE.UU., la existencia de un mundo multipolar que contrarresta su pretensión unipolar, fue un diseño elaborado por los mismos EE.UU. durante la Guerra Fría. Según George Kennan, durante la Guerra Fría los EE.UU. debían favorecer la evolución hacia un sistema multipolar *limitado*, consistente en un pequeño número de esferas y promover la emergencia de centros de poder independientes, no sólo en Europa, sino también en Asia. Para Kennan la existencia de otros "polos" en el sistema evitaría que americanos y soviéticos realizaran una política exterior arriesgada.

ejército alemán, otra oficialidad alemana, ministros de guerra alemanes y ministerios de armamentos alemanes. Se trataba de un nuevo canje con Alemania en el que Francia accedería a cierto grado de control sobre los alemanes “desde dentro”, esto es, comprometiéndolo a la República Federal Alemana en unos objetivos y acuerdos comunes, al mismo tiempo que los franceses obtenían seguridades de los “anglosajones” en caso de que estallara un nuevo enfrentamiento. Por su parte, para los alemanes entrar a la Comunidad Europea de Defensa constituía otro paso hacia la obtención de una plena igualdad con las potencias que habían sido sus enemigos recientes y hacia la afirmación de su prestigio político y su soberanía, a cambio de suministrar 500,000 soldados a la CED, organizados en 12 divisiones, aunque con ciertas limitaciones como las prerrogativas que se reservaron EE.UU., Gran Bretaña y Francia sobre el derecho de proteger la seguridad de sus fuerzas apostadas en territorio alemán no sólo en contra de una agresión externa, sino también contra posibles intentos subversivos internos de la extrema izquierda o la extrema derecha, de gobernar Berlín y el derecho exclusivo de negociar con la Unión Soviética en torno al problema de la reunificación alemana, para evitar la eventualidad de cualquier acuerdo germano-soviético.

El jefe del gobierno francés, René Pleven, asumió el proyecto que posteriormente sería aprobado como Plan Pleven, después de una dramática sesión de su gabinete y una poca entusiasta aprobación de la Asamblea Nacional, con 343 votos a favor contra 225. El 1º de febrero de 1952, fue publicado el proyecto de la Comunidad Europea de Defensa, el cual además de contar con la aprobación de Bélgica, Holanda, Luxemburgo, Italia y la RFA, recibió una muy favorable acogida por parte del gobierno norteamericano, para regresar posteriormente a Francia en busca de su ratificación y estrellarse con un agrio debate entre “cedistes” y “anticedistes”. Finalmente, estos últimos, con la consigna “la CED rearma a Alemania y desarma a Francia”, lograrían imponerse para detener el proyecto el 30 de agosto de 1954, dando al traste con la integración europea por la vía militar y política, ya que este descalabro traería consigo el fracaso paralelo del proyecto de creación de una Comunidad Política Europea, proyecto que fue elaborado en el marco de la Asamblea Común de la CECA y que preveía la existencia de una estructura federal o confederal entre los países miembros.

Vale la pena reproducir algunas de las concepciones y declaraciones de los participantes de aquel debate no por un morbo malsano sino para tener presentes posiciones que tienen resonancias en la actualidad, así como animosidades que subterráneamente se han conservado y que al parecer están emergiendo nuevamente a la superficie tras la reunificación alemana en 1990. Robert Schumann era, por ejemplo, un nítido exponente de la supranacionalidad contra la cual se ha resistido Francia desde De Gaulle, pues concebía al ejército europeo como ejército supranacional, “un ejército común para los seis países participantes...que no fuese sencillamente un ejército de coalición, es decir un conjunto de ejércitos nacionales agrupados bajo un mando único, sino un ejército en que estarían fusionados, confundidos en amplia medida, los elementos humanos y materiales que le integrasen.” Para Schumann, dentro de la CED, “Alemania renuncia a tener un ejército propio que ya no posee. Nosotros renunciamos al ejército nacional que tenemos, que ha sido, con frecuencia, nuestro orgullo y nuestra salvación en el pasado, que ha formado parte

de nuestras más queridas tradiciones, y del que los hijos de nuestras fronteras del este nunca hablan sin emoción. Renunciar a este ejército será una prueba muy dura para todos los franceses. Aunque se mantengan como nacionales las tropas destinadas a la defensa de los territorios de ultramar, las necesarias para su mantenimiento y su relevo, además de la policía y la gendarmería, este sacrificio es cierto y penoso. Pero, ¿Qué vale frente a los terribles sacrificios que resultarían de una nueva guerra?”<sup>31</sup>. En una respuesta sin ambages, otro participante en la discusión, M. Heuillard, le espetó: “Voy a morir, señor ministro de Asuntos Exteriores. Estoy condenado por causa del ejército alemán. No quiero que mis hijos y mis nietos sean incorporados con los de mis verdugos y que un día, por encima del pequeño ejército francés, sobre el que ya no tendréis ninguna autoridad, las legiones alemanas rempandan su marcha hacia el oeste con la aprobación de la URSS”<sup>32</sup>; un senador añadiría: “Hacéis un nuevo Sacro-Imperio. No sé si será romano, pero estoy seguro que será germánico”<sup>33</sup>, y el ex-presidente francés, M. Vincent Auriol, se refería a la comunidad europea como una “comunidad falsamente europea” y “rabadilla de la obediencia germánica”<sup>34</sup>. Incluso para la determinación de cual temor era prioritario había diferencias, pues mientras que para el general Billote había que “hacer un balance entre el riesgo alemán condicional, mensurable, y el riesgo soviético directo, inmenso, del que no está en nuestra mano frenar su carrera”, para otros, como el general Aumeran, era preferible el tratado con la Unión Soviética a “un regreso del peligro alemán”<sup>35</sup>.

De Gaulle, un ferviente “anticediste”, denunció el peligro de disolución del ejército francés en “una creación híbrida oculta, para engañar, bajo el vocablo Europa”, pues para él, la aplicación del plan haría perder a Francia su ejército nacional y en consecuencia su independencia. También viraba contra EE.UU. por promover el sometimiento del país, pues “aunque los americanos nos den armas no deberemos ser sus súbditos”, llegando incluso, desde temprana época, a cuestionar a la OTAN, a la que según creía habría que modificar en sus fundamentos, pues “eso sería mucho mejor que ceder poco a poco y pasar paulatinamente a los bolsillos de los americanos”<sup>36</sup>, y todo eso lo decía a pesar de que Francia había solicitado vehementemente la presencia norteamericana en Europa. De Jean Monnet ironizaba de esta manera: “Puesto que la Francia victoriosa tiene un ejército y la Alemania vencida no, suprimamos el ejército francés, haremos en seguida un ejército apátrida de franceses y alemanes. Y como no hace falta un Gobierno además del ejército, haremos también un Gobierno apátrida, una tecnocracia”, a lo que el aludido contestó, refiriéndose a la concepción de De Gaulle sobre la unidad europea, “¿Qué es esa confederación que nos propone? Una reunión periódica de jefes de Gobierno que no serán otra cosa más que los representantes de los Estados soberanos. Es cierto que se añade una asamblea. Si tiene poderes reales, los Estados deben transferirle una parte de su soberanía, y

<sup>31</sup> Citado en STEHLIN, Paul. *op cit*, p. 108

<sup>32</sup> *Ibidem*, p. 110

<sup>33</sup> *Ibidem*, p. 137

<sup>34</sup> *Ibidem*, p. 153-154

<sup>35</sup> *Ibidem*, p. 174

<sup>36</sup> *Ibidem*, p. 102

la propuesta del general De Gaulle es contradictoria; si no los tiene, será una ilusión más, y dicha asamblea sería incapaz de resolver ningún problema. No habrá cambiado nada”<sup>37</sup>.

En su esfuerzo por agrietar la alianza que se alzaba en su contra, la URSS instigó a Francia para que rechazara la CED evocando la causa que en el pasado había unido a ambos países: “La Alemania militarista, si recupera su antiguo aspecto o se oculta tras la pantalla de la Comunidad Europea de Defensa, es un enemigo mortal de Francia y de los demás países vecinos. Es por ello que toda tentativa para unir a Francia con la Comunidad Europea de Defensa significaría la entrega de este país en manos de los alemanes ávidos de desquite. La nación francesa intenta salir del callejón en que se encuentra su país como consecuencia de la dictadura extranjera”, entendiéndose por esto último, por supuesto, el control norteamericano sobre Europa.

Por último, también contribuyó para el enfriamiento de las posibilidades de la CED y, como veremos más adelante, para socavar en general los avances de la unidad europea en el futuro, la actitud asumida por Gran Bretaña. Después de haberla concebido intelectualmente, Gran Bretaña abandonó a su suerte el proyecto de integración europea y retornó a su idiosincrático comportamiento insular, esta vez acompañado por su inclinación a confiar en su relación especial con EE.UU. más que en la precaria unión europea, como alternativa para enfrentar al enemigo soviético. Gran Bretaña se convencía de que para su talante resultaba ya demasiado el compromiso adquirido con el continente a través del Tratado de Bruselas, y prefería ejercer el mando de su imperio a la cabeza de la *Commonwealth*, en una especie de intento, que a la vuelta de los años se comprobaría más ilusorio que real, por revivir sus años mozos como potencia mundial de primer orden. Por su claridad y contundencia, citamos por enésima vez a Churchill: “Teniendo nuestro *Commonwealth* y nuestro Imperio, no formamos parte de la CED y no tenemos intención de fundirnos en una federación europea, si bien nos sentimos unidos en forma especial con ambas. Estamos con ellos, pero no somos de los suyos”<sup>38</sup>. Esta actitud también debilitaría las perspectivas de la CED, dado que Francia parecía no querer quedarse sola en la tarea de domar a los alemanes, reclamando la asistencia y garantías de sus aliados ante un eventual renacimiento del militarismo alemán. La gran importancia que revestía la asociación con Gran Bretaña en este sentido, quedó manifiesta en una de las intervenciones de M. Herriot en el debate sobre la CED: “A causa de mi patriotismo no puedo examinar ni admitir el proyecto de ejército europeo. No es posible que nuestros amigos americanos condenen a muerte a Francia. Cuando, para colmo, veo que la firma de Gran Bretaña falta en este proyecto, me inquieto más pues no me olvido que, en dos guerra crueles, Inglaterra ha sido la primera en venir a alinearse junto a nosotros”<sup>39</sup>.

---

<sup>37</sup> *Ibidem*, p. 138

<sup>38</sup> *Ibidem*., p. 134

<sup>39</sup> *Ibidem*., p. 126

### 3.1.2.3. Como remedio a la falta de un ejército europeo nace la anodina Unión de Europa Occidental

Exasperado ante la lentitud y sutilezas francesas, Eisenhower, para quien el éxito de la CED hubiera constituido “un gran paso hacia la federación de Europa”, no cejará en su exigencia para la conformación de lo que, según la nueva “estrategia de avanzada”, sería la punta de lanza frente a los rusos, una infantería esencialmente conformada por alemanes y franceses. El gobierno norteamericano amenazó incluso con realizar una “desesperada reconsideración” de su compromiso en la OTAN si no se rompía con el estancamiento en la cuestión de la creación de una organización de seguridad europea. Gran Bretaña se abocó a evitar dicha reconsideración buscando una manera de rearmar a Alemania occidental con la aprobación francesa y la encontró en el olvidado Tratado de Bruselas, acuerdo que se renovó con la inclusión de Alemania e Italia y pasó a denominarse Unión de Europa Occidental mediante la firma de los Acuerdos de París (23 de octubre de 1954), casi diez años después de finalizada de la guerra.

Los Acuerdos de París dieron por terminado el régimen de ocupación en la RFA, a la que se reconocía como Estado soberano y ratificaron el compromiso de ese país con la autorización del estacionamiento de fuerzas extranjeras en su territorio. Además, EE.UU., Gran Bretaña y Francia declararon que reconocían al gobierno de la RFA como el único y legítimamente constituido y con derecho a hablar en nombre de Alemania oriental. Posteriormente, la RFA fue invitada a adherirse a la OTAN, lo cual ocurrió el 5 de mayo de 1955. Por su parte, la UEO se convirtió en la primera organización estrictamente europea de la que formarán parte países integrados tanto en la Comunidad Europea como en la OTAN.

No obstante que para algunos la UEO debía ser concebida no sólo como un medio sino como un fin, que tuviera por objetivo el establecimiento de una organización defensiva y de seguridad pura y estrictamente europea e independiente de EE.UU., pronto se evidenciaría que la naciente organización no había tenido otra oportunidad sino la de sacar la política exterior francesa del callejón sin salida en el que se había metido; carente de tropas asignadas y sin contar con la responsabilidad de formular una estrategia para defender a sus miembros, no tuvo otro sentido sino el de rehabilitar a Alemania y canalizar sus fuerzas armadas hacia la OTAN. La UEO sería mantenida en el letargo durante tres décadas, opacada por el protagonismo indiscutible de la OTAN. Con este desenlace la aminorada defensa común europea no contaría con una agencia de producción de armamentos conjunta como se había ideado, la cual habría contado con un presupuesto común y de poderes reales en el campo de la investigación y de la producción

Los Acuerdos de París también contemplaron el arreglo entre Francia y Alemania para dar al Sarre la oportunidad de ser autónomo bajo la supervisión de la UEO y para la realización de un referéndum que determinaría el destino final del territorio, mismo que la UEO organizó el 23 de octubre de 1955 y en el que los habitantes del Sarre rechazaron la opción “europeísta” (con 423,000 votos contra 202,000), optando por la realización de comicios, también planeados y supervisados por la UEO, para que el Sarre se incorporara a la RFA. La resolución de este conflicto tuvo un impacto determinante en la conformación de la alianza

franco-alemana, que sería el “motor” que conduciría la creación de la Comunidad Económica Europea y de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM) mediante los Tratados de Roma de 1957.

### 3.1.2.4. Francia intenta valerse de la alianza franco-germana para rebelarse contra el tutelaje anglosajón en la OTAN

Francia no se resignaría tan fácilmente al papel de segundón al que la decantación del mundo en torno a dos superpotencias, así como el maridaje anglo-americano, la habían relegado. El general francés Beaufe retrató así el sofocamiento en el que estaba inmersa Europa en el mundo de una Guerra Fría atemperada: “Ya no hay problema en el seno de la OTAN desde que Estados Unidos y la URSS se han equilibrado mutuamente con sus sistemas nucleares y que determinados intereses comunes tienden a acercarlos. Ciertamente, no es todavía una situación clara y definitiva, y siguen siendo necesarias ciertas seguridades (...) Por ello la Alianza y sus garantías defensivas han de ser cuidadosamente mantenidas. Pero el verdadero problema de la Alianza es el problema de Europa (...) Hoy en día hay que curar la herida causada por el acuerdo de Yalta y para ello reunificar Europa con una fórmula flexible y ensanchada. Al mismo tiempo, hay que devolver a Europa una parte más equitativa en la dirección de la Alianza, lo mismo que en la gestión directa de sus intereses estratégicos esenciales”<sup>40</sup>.

En aras de reafirmar su autonomía, en noviembre de 1954, el general De Gaulle anunció la creación de una “fuerza de choque” (*force de frappe*) propia, que pudiera ser utilizada en cualquier momento para defender los intereses de Francia, anuncio que se convirtió en realidad por el decreto del 19 de mayo de 1964. Esta fuerza tiene su base en el arma atómica y se compone de bombardeos, misiles y submarinos atómicos. La crisis del Suez de 1956 y la humillante subordinación a la que se vio expuesta en ese evento, refrendó la necesidad francesa de afirmarse como potencia con medios propios para hacer valer sus intereses en el escenario internacional.

El primer choque de Francia contra la OTAN se produjo siete años después de que en 1951 Eisenhower nombró a un británico como enlace de la organización con los países europeos, lo cual suscitó el reclamo francés por la democratización del mando supremo de la OTAN, concebido para entonces como la encarnación de la subordinación de las estructuras militares de Francia al predominio anglosajón y al que De Gaulle antepuso en 1958 la exigencia de un mando tripartito, en el que Francia estuviera a la cabeza de la organización en igualdad de condiciones con EE.UU. y Gran Bretaña. Pero más que buscar una alternativa dentro de una alianza en la que estaba consciente que estaría siempre relegada, la demanda francesa marcó el inicio de la fisura que posteriormente conduciría a Francia a dimitir de la organización militar de la OTAN en 1966, para buscar su lugar en el seno de una Europa a la que debía reforzar en su integración a través de la dupla franco-germana. Francia encontraba su lugar en el mundo y su vocación de liderato blandiendo una especie de

<sup>40</sup> Citado en PEREIRA CASTAÑARES, Juan Carlos, p. 234

monroísmo europeo consistente, en palabras de De Gaulle, en una “Europa para los europeos” a la que había que liberar de “una organización impuesta a la Alianza Atlántica y que no es más que la subordinación militar y política de Europa occidental a Estados Unidos de América”<sup>41</sup>. Fue en esa época que De Gaulle profetizó ante Eisenhower la realización de lo que actualmente está siendo crudamente patentizado en la suplantación de la ONU por la OTAN durante los eventos en Kosovo: “Aunque creo que Norteamérica es indispensable para el mundo, no deseo verla convertida en el juez y policía universales”<sup>42</sup>.

En 1959, De Gaulle asestó su primer golpe dirigido directamente a la estructura militar de la OTAN al retirar a la flota francesa del Mediterráneo del mando aliado, acción que justificó en virtud de que su tarea primordial era la de servir a los intereses franceses en la guerra de Argelia o el estar en libertad para moverse de acuerdo a directivas impartidas por el gobierno francés en aguas africanas, en el Mar Rojo, el Océano Indico o el Caribe. Esto fue seguido, pocos meses después, por un decreto que establecía la prohibición de instalar armas nucleares o misiles en territorio francés si el gobierno del país no poseía el control único y completo. A esto se añadió la fricción resultante de las pretensiones francesas por contar con el arma atómica, justificadas al decir de De Gaulle por la “inmensa e inevitable incertidumbre” sobre las condiciones en las que EE.UU. emplearían sus armas nucleares en caso de una amenaza inminente contra Europa<sup>43</sup>.

EE.UU. no estaba dispuesto a perder su primacía en el control del armamento nuclear y su preocupación giraba en buena medida, además del poder que este monopolio le confería, en el que la difusión de las armas incrementaba la oportunidad de accidentes y errores de cálculo, aumentando las posibilidades de una guerra nuclear. Además, el tema sobre el asunto de “más de una mano en el gatillo” se complicaba por el hecho de que EE.UU. se oponía al acceso francés al poder atómico, mientras que a Gran Bretaña se le había dispensado una amplia ayuda para el desarrollo de su armamento nuclear. En 1960, Francia probó con éxito su primera bomba atómica en el Sahara; después, anunció que su defensa aérea no formaría parte del conjunto aliado y que no admitiría en su territorio la instalación por parte de EE.UU. de rampas de lanzamiento de misiles. El 14 de enero de 1963, De Gaulle rechazó la propuesta americana de una fuerza nuclear estratégica multilateral en el marco de la Alianza Atlántica ya que se mantenía inamovible en su decisión de construir una fuerza atómica independiente.

---

<sup>41</sup> De Gaulle, citado en DEBRAY, Régis, “Carta de un viajero al presidente Chirac”, en *El País*, 14 de mayo de 1999

<sup>42</sup> COOK, Don. *Charles de Gaulle Biografía e Historia*. Buenos Aires, Javier Vergara Editor, 1989, p. 375

<sup>43</sup> De Gaulle fundamentaba su inquietud sobre el compromiso norteamericano en Europa en el recuerdo de que “Francia habría deseado, cuando fue invadida por Alemania en 1914, que los Estados Unidos se hubiesen puesto en seguida junto a ella, lo que no hicieron hasta 1917. Había deseado, cuando en 1939 Hitler desencadenó la guerra, que los Estados Unidos se hubiesen unido en seguida a ella, lo que hicieron en 1941 porque el Japón les atacó” Pero De Gaulle no recordaba, como lo recuerda Stehlin, como Francia abandonó a Checoslovaquia en septiembre de 1938 y a Polonia, a la que sólo acudió con una declaración de guerra después de haber sido aplastada, a pesar de que tenía obligaciones formales de asistencia con ambas dos naciones. STEHLIN, Paul, *op. cit.*, p. 283-284

Finalmente, en 1966 Francia se separó de la estructura militar de la OTAN, aunque se mantuvo en su estructura política, lo cual significaba que se convertía en un aliado renuente y parcial de cuyo ejército la OTAN ya no dispondría. Posteriormente, Francia retiró a su personal de los cuarteles militares integrados de la organización, solicitó el traslado fuera de territorio francés de las sedes internacionales, de las unidades aliadas y de las instalaciones o bases que no estuviesen bajo control de las autoridades francesas<sup>44</sup>. Coincidentemente, en ese año De Gaulle se convirtió en el primer mandatario occidental que viajó a Moscú. En lo que puede ser considerado como un antecedente de lo que Gorbachov denominó posteriormente como el “Hogar común europeo”, Francia reconoció a la URSS como país europeo.

De la crisis de los misiles en Cuba en 1962, De Gaulle había extraído la lectura de que con ese acontecimiento la URSS evitaría en lo subsecuente el volver a jugar al filo del abismo, lo que traía aparejado un nuevo período de oportunidades diplomáticas para Europa posibilitadas por la distensión y la colaboración con la URSS. La crisis del Caribe había mostrado a Europa la vulnerabilidad extrema en la que se encontraba toda vez que era susceptible de ser arrastrada a un conflicto entre superpotencias. Europa por tanto, debía evitar un riesgo semejante buscando su propio lugar y su función entre las superpotencias, así como sus medios de expresión y decisión autónomos, algo a lo que Francia se disponía a encabezar ya que contaba con sus propios medios de disuasión nuclear y con una relación especial con Alemania, a la que ahora convertía en alianza. Sin embargo, aunque la deserción de los galos tuviera como intención el querer inspirar a Europa para que emulara su ejemplo, lo cierto es que no existía ninguna organización alternativa que fuese realmente viable para el resto de los europeos, dada la irrelevancia de la UEO.

Desde su arribo a la presidencia en 1958, De Gaulle había apostado por la reconciliación franco-germana a la que ahora concebía ya no sólo como una fórmula para tener maniatados a los alemanes, sino como el artificio a partir del cual proyectar el liderazgo francés en Europa y de ahí al resto del mundo<sup>45</sup>. Conforme se enfriaban las relaciones con EE.UU., De Gaulle atraía a Adenauer e incluso el ferviente “anticedista” llegó a colmar con esta frase el acercamiento entre los dos países: “Alemania y Francia al intentar imponerse recíprocamente su dominio para extenderlo seguidamente a sus vecinos, proseguían, cada una por su lado, el viejo sueño de la unidad que desde hace veinte siglos causa obsesión en nuestro continente...”, y citando a los principales personajes que quisieron realizar este sueño, continuó: “¿Hasta qué punto contaron los grandiosos recuerdos de los césares de la

---

<sup>44</sup> Más adelante, entre otras irreverentes zancadillas que Francia le propinó al capo mayor, se cuentan el reconocimiento a la República Popular China, el viaje por Latinoamérica en el que se manifestó a favor de su liberación con respecto al Tío Sam, así como la demostración de simpatía por Ho-Chi-Minh, en plena guerra de Vietnam. También exigió la devolución de oro por sus dólares a EE.UU., antes de que ese país decretara la gran estafa al suspender la convertibilidad, decisión unilateral por la que Nixon optó para evitar que otros países siguieran el ejemplo de Francia.

<sup>45</sup> Para ilustrar dichas pretensiones de magnificencia un botón de muestra. Según De Gaulle: “Casi todo el mundo admite que hay que organizar a los pueblos libres de Europa en un conjunto económico y estratégico, que este conjunto podría, un día, englobar a una confederación de Estados alemanes, pero no a un IV Reich, que debería estar ligado con los Estados Unidos bajo forma de garantías recíprocas, y que es a Francia a quien corresponde encabezar esta vasta empresa”; citado en STEHLIN, Paul, *op. cit.*, p. 327

cristiandad y de Carlomagno en las ambiciones de Carlos V, Luis XIV, Napoleón I, Bismarck, Guillermo II, Clemenceau e, incluso también en la presión de que se vale, desde la Segunda Guerra Mundial, un régimen de opresión criminal para arrastrar al pueblo alemán? En los orígenes de esta llama, que siempre brilla sobre la ruina de los imperios, hay una poderosa y constante realidad. La unión de Europa es siempre para Alemania y para Francia un objetivo fundamental”; es decir que, como comenta Stehlin, “de esta forma, Hitler, sin que se pronunciase su nombre, figuraba entre el número de los grandes europeos que, mediante la conquista, quisieron hacer de Europa un ‘objetivo fundamental’ de potencia mundial”<sup>46</sup>. En enero de 1963, Adenauer y De Gaulle formalizaron su entendimiento a través de un tratado franco-germano de cooperación militar negociado en extremo secreto, pero que más tarde encontró serios escollos motivados, nuevamente, por la desconfianza entre ambos países, esta vez manifiesta del lado alemán ante las intenciones hegemónicas francesas y, sobre todo, ante la presión norteamericana para debilitar ese acuerdo y obligar a Alemania a priorizar su relación con la OTAN, exigencia ante la que cederían los alemanes sin mayor reparo ya que, para infortunio y enojo de los franceses, Alemania sobreponía su fidelidad a la OTAN porque estaba clara en que el principal peligro provenía de la URSS y éste sólo EE.UU. podía conjurarlo. La idea de una defensa conjunta volvía a diluirse<sup>47</sup>.

La estrategia adoptada por la Francia de De Gaulle incluía también impermeabilizar a la Europa comunitaria de aquello que podría representar un auténtico caballo de Troya: la inclusión de Gran Bretaña en la Comunidad Europea, esto es, el ingreso de un portavoz de los intereses norteamericanos en Europa, considerando el grado en que los británicos habían amalgamado sus propios intereses con los de ese país. Gran Bretaña regresaba a tocar la puertas de la integración europea que había concebido y despreciado, después de que la realidad la había hecho pisar tierra en virtud de que la propia Commonwealth, tradicionalmente salida de las mercancías británicas, compraba cada vez menos productos ingleses, fabricaba lo que necesitaba o prefería comprar los productos más competitivos de EE.UU. o de países del Mercado Común. Gran Bretaña comenzó, entonces, a darse cuenta de las ventajas de la unión europea. De Gaulle vetó el ingreso de Gran Bretaña tanto en 1963 como en 1967. La posteridad confirmaría cuán justificados eran sus temores, pues una vez siendo parte integrante, el gobierno de Thatcher se dedicó a sabotear varias de las más importantes iniciativas pan-europeas, como la Política Agraria Común, la seguridad europea y la moneda única.

---

<sup>46</sup> *Ibidem.*, p. 270

<sup>47</sup> Para la “potencia media postimperial” como la denomina Brzezinski, la perspectiva que se planteó Francia fue la de adjudicarse la autoría del proceso de integración europeo y convertirlo en el sustento del poder nacional “Con una Gran Bretaña automarginada y que básicamente es un apéndice del poder estadounidense, y con una Alemania dividida durante gran parte de la Guerra Fría y aún en condiciones de inferioridad a causa de su historia durante el siglo XX, Francia pudo apoderarse de la idea de Europa, identificarse con ella y usurparla, volviéndola idéntica a la concepción que tenía Francia de sí misma” BRZEZINSKI, Zbigniew “El tablero mundial...”, p 70-71

### 3.1.2.5. La revuelta europea contra la dominación norteamericana

Conforme los distintos imperios europeos retiraban su presencia directa de sus colonias, incluida la Gran Bretaña, EE.UU. heredaba la omnipresencia imperial que alguna vez perteneció a éstos, y con ello asumían el belicoso mandato de defender cada uno de los más recónditos espacios del planeta, una extenuante actividad en la que ya no contarían con el apoyo de los alicaídos europeos, para los cuales después de reconstruirse la prioridad fundamental pasó a ser la no verse arrastrados hacia una conflagración mundial en la que nuevamente figurarían como escenario principal, una consecuencia eventual de las arriesgadas actuaciones del joven e impetuoso imperialismo norteamericano, ya sea como efecto del escalamiento de un conflicto local, como en Corea o Vietnam, o ante la posibilidad de una guerra total, cuyo espectro asomó su apocalíptica silueta durante la crisis de los misiles.

La renegada Francia apuntaba hacia el derrotero que, según De Gaulle, conducía a adoptar una política que fuese suya y que no fuese ni la de “someterse a la obediencia de Moscú” ni la “de borrarse de las organizaciones internacionales, hechas de tal modo que los Estados Unidos ejercían en ellas una acción preponderante”, además de que “mientras juzguemos necesaria la solidaridad de los pueblos occidentales seguiremos para la defensa eventual de Europa, siendo aliados de nuestros aliados. Pero con excepción de los compromisos que hemos contraído en el pasado, es decir, lo más tarde en 1969, cesará, por lo que a nosotros concierne, la subordinación, calificada de integración, que está prevista por la Organización Atlántica y que entrega nuestro destino en manos extranjeras”<sup>48</sup>.

En la década de los años 70's, Europa aprovechó el relajamiento de la Guerra Fría para echar a andar una estrategia más afín con sus instintos de supervivencia: un aflojamiento de las tensiones con la URSS, una *détente*. Europa occidental había expandido en gran medida sus relaciones económicas con el bloque oriental, especialmente con la URSS, y en la medida en que la industria europea perdía competitividad en el mercado mundial, Europa oriental y la URSS adquirirían relevancia como una unidad económicamente complementaria: Europa occidental como proveedor de mercancías industriales y alta tecnología, y el bloque soviético como reserva de recursos naturales. Cada una de las partes necesitaba una de la otra. La divergencia entre los intereses europeos y los norteamericanos se expresó en el hecho de que mientras los primeros estaban contentos con la *détente*, los norteamericanos estaban cada vez más preocupados por el crecimiento del poderío militar soviético y la expansión de su influencia política en el Tercer Mundo. En cambio, pareciera como si los europeos estuvieran aliviados de que las energías soviéticas se dirigieran fuera de Europa.

Fue entonces que la RFA asumió la batuta en la autonomización europea a través de la *Ostpolitik*, una política exterior diseñada para estabilizar el *statu quo* territorial europeo a través del mutuo reconocimiento con la RDA, el creciente contacto entre representantes de los dos lados del muro y relaciones comerciales a través de sus fronteras. Los alemanes occidentales trabajaban en dirección de una eventual reunificación.

---

<sup>48</sup> Citado en STEHLIN, Paul, *op. cit.*, p. 294

El deseo implícito en la *détente* por desmarcar a Europa occidental de la Guerra Fría se manifestó en el poco entusiasmo demostrado por el boicot económico contra la URSS a raíz de la invasión de Afganistán, así como en el que los dirigentes franceses y alemanes procuraran rescatar la *détente* europeo-soviética a pesar de lo sucedido. El Medio Oriente también separaría Europa occidental y EE.UU., la guerra de Yom Kippur casi llevó a la alianza a un punto de ruptura, porque los europeos, dependientes del petróleo árabe, eran remisos a ponerse contra los árabes y arriesgarse a un embargo petrolero. Los europeos también buscaron diferenciarse en el caso de la crisis de los rehenes en Irán.

Los desacuerdos entre aliados llegaron a un extremo sumamente delicado en 1982, a propósito de una grave cuestión que involucraba precisamente el estratégico problema del abastecimiento europeo de energéticos y para lo cual Europa ponía en juego la *détente* con el bloque oriental. Abrumadoramente dependiente de la energía importada, Europa estaba ansiosa por diversificar sus fuentes de energía y volverse menos dependiente de la OPEP, para lo cual llegó a un arreglo con la Unión Soviética para la construcción de un gasoducto que surtiría de gas natural soviético a Europa occidental. Temerosa de que Europa occidental se volviera cada vez más dependiente de la URSS en el aspecto energético, dándoles a los soviéticos una autoridad política que podía socavar gradualmente a la OTAN y que al mismo tiempo aportara recursos a los soviéticos para comprar tecnología occidental, la Administración Reagan se opuso rabiosamente a la construcción del gasoducto, llegando incluso a prohibir la venta por parte de las compañías norteamericanas, incluidas sus filiales europeas, de los materiales y equipo que los rusos requerían para la construcción del gasoducto, sobre todo las grandes turbinas que se emplean en este tipo de infraestructura. Los europeos respondieron ordenando a sus firmas que continuaran con el proyecto en apoyo a la política nacional. Washington, a su vez, respondió imponiendo sanciones contra dichas firmas y Reagan se convirtió en el primer presidente que impuso sanciones a los aliados norteamericanos, aunque fuera directamente contra las empresas y no contra sus gobiernos. El secretario de Estado norteamericano, Alexander Haig, dimitió en señal de protesta por esta decisión y la reacción europea que estas medidas ocasionaron, a la que se sumó incluso el descontento de la más fiel aliada de los EE.UU., la primera ministra británica Margaret Thatcher, no había tenido precedente en la historia de la posguerra.

El ministro de economía de la RFA, Otto Graf Lambsdorff, advirtió en el *Washington Post* que “la reacción de Europa occidental a la decisión del embargo debería dar motivo a la Casa Blanca para reconsiderarla”, pues “el principio de extraterritorialidad de las decisiones del gobierno norteamericano es inaceptable para nosotros. Viola nuestra soberanía. Por lo tanto, hemos de rechazarlo”<sup>49</sup>, mientras que la mismísima Thatcher anunció en el parlamento que cualquier empresa británica que acatará la decisión norteamericana violaría la ley inglesa y que su gobierno le prohibiría negarse a vender a la Unión Soviética<sup>50</sup>. Finalmente, Reagan

---

<sup>49</sup> *International Herald Tribune*, 1º de agosto de 1982, citado en GUNDER FRANK, Andre. *El desafío europeo. De la Alianza Atlántica a la entente paneuropea en favor de la paz y el trabajo*. España, Editorial Pablo Iglesias, 1983, p. 2-3

<sup>50</sup> *Financial Times*, 29 y 30 de junio de 1982, citado en GUNDER FRANK, Andre, *op cit.*, p. 60

se vió forzado a echar marcha atrás, aunque al poco tiempo sobrevendrían otra clase de serios conflictos comerciales.

En lo que concierne al ámbito de la seguridad, a principios de la década de los 80's otro nuevo motivo de discordia apareció entre los aliados, esta vez en ocasión del despliegue de los misiles norteamericanos Pershing en Europa. Pero, ahora el malestar europeo tuvo en contrapartida el malestar de los norteamericanos provocado por la postura tildada de comodina que adoptaron sus socios europeos al reclamar más influencia en la alianza, pero sin aportar más recursos para el financiamiento de la defensa de Europa. Los presupuestos europeos de defensa por lo general ni siquiera alcanzaban el 3% del PIB con el que los gobiernos se habían comprometido en respuesta a la supuesta desproporción de fuerzas militares que los soviéticos habían concentrado en Europa oriental, mientras que la mayor parte del presupuesto defensivo norteamericano era destinado al equipamiento y mantenimiento de las costosas fuerzas convencionales cuya misión primordial era la defensa de Europa. Dentro de esta simbiotizada relación, con rasgos de paternalismo despótico, los europeos occidentales querían seguir con una política independiente en el plano político mientras seguían contando con EE.UU. para su defensa, querían "desacoplarse" políticamente de Washington pero seguir "acoplados" a éste militarmente. Por su parte, los norteamericanos exigían mayor participación de los europeos en su propia defensa debido a las demandantes empresas en las que se embarcaban en otras regiones del planeta y porque al mismo tiempo, les convenía que sus subordinados europeos financiaran el propio control que se ejercía sobre ellos, ya que a final de cuentas el sostenimiento de la OTAN es al mismo tiempo el de la tutela norteamericana.

Desde la conformación de la OTAN los europeos habían depositado su confianza en la estrategia de la disuasión, de ahí que insistieran en la presencia de tropas norteamericanas en Europa pues ello significaba que cualquier ataque tendría como resultado automático una represalia nuclear por parte de EE.UU. contra el agresor. Sin embargo, a partir de que la URSS contó con un potente arsenal nuclear y se alcanzó la paridad estratégica que convirtió a EE.UU. en un blanco vulnerable para una represalia nuclear soviética, la garantía disuasiva en la que confiaba Europa se disolvió y permeó entonces una mayor suspicacia sobre el verdadero grado de compromiso de EE.UU. con Europa frente a la eventualidad de un ataque soviético en Europa. ¿Pondría EE.UU. en riesgo su propia supervivencia por defender a Europa occidental?, EE.UU. decía que sí, pero Europa dudaba cada vez más.

Los europeos querían seguir confiando en la disuasión estratégica norteamericana porque eso les resultaba más fácil y barato, pero en una época en la que las superpotencias se neutralizaban estratégicamente entre sí, las fuerzas estratégicas de EE.UU. no eran tan creíbles como lo habían sido anteriormente. Ya no se podía recurrir a las armas nucleares sin asumir un gran riesgo por la respuesta del contrincante. La respuesta ante esto consistía en poner en el terreno más fuerzas adecuadamente armadas desde el punto de vista convencional, las cuales incluyeran un número suficiente de fuerzas terrestres que fuesen capaces de detener el empuje soviético y rechazarlo sin recurrir a las armas nucleares, a menos que el enemigo las utilizara primero. Sin embargo, los aliados europeos se oponían a incrementar significativamente sus gastos en defensa, especialmente en un período de

recesión y desempleo. Preferían pactar una *détente* al margen de su principal protector y seguir manteniendo la disuasión nuclear norteamericana, a sabiendas de que ésta ya no era tan eficaz como antes pero compensable a través del entendimiento que pudieran lograr con la URSS.

Cuando la URSS desplegó 270 SS-20, misiles de alcance intermedio con tres ojivas cada uno, en la parte occidental de su territorio y más de 171 en su parte asiática, susceptibles de ser trasladadas hacia la parte occidental, se renovó el temor de los europeos por verse desacoplados de la disuasión norteamericana. Alemania pidió a EE.UU. que contrarrestara la presencia de estos misiles que apuntaban hacia Europa occidental, la respuesta norteamericana consistió en 572 misiles, de los cuales 108 eran Pershing II, con una ojiva cada uno, y más de 464 misiles crucero de base en tierra. Se suponía que los Pershing II y los misiles crucero proporcionarían seguridad a los aliados, ya que los Pershing podían dar en blancos de la URSS, aunque ello significaba que los soviéticos considerarían semejante ataque un acto de agresión norteamericana y tomarían represalias contra los misiles norteamericanos tanto en Europa como en EE.UU. para evitar un ataque global de los ICBM americanos.

Además, se creía que el despliegue de los misiles reafirmaría la unidad de los aliados pues actualizaba el compromiso norteamericano con la disuasión nuclear en la que Europa quería confiar, pero en realidad tuvo como efecto el que amplias multitudes se volcaran sobre las calles de Europa (excepto en Francia) en contra del despliegue de misiles norteamericanos. La mayor oposición se efectuó en la RFA, en donde se conjuntaron iglesias protestantes, universidades, el partido socialdemócrata, pacifistas y un nuevo partido, los Verdes, quienes acusaban a EE.UU. de alimentar la carrera armamentista.

Por su parte, los soviéticos intentaron capitalizar a su favor las protestas y las manifestaciones antinucleares para tratar de obstruir las negociaciones sobre el retiro de sus misiles, con el objeto de lograr el retiro de los misiles americanos sin tener que retirar los propios, para lo cual mostraron una careta negociadora con la que procuraron que EE.UU. asumiera una posición defensiva en tanto blanco del rechazo popular. El Partido Laborista británico se declaró contra la instalación de bases nucleares norteamericanas en Gran Bretaña y casi llegó a plantear que su país se retirara de la OTAN; mientras que en la RFA, la socialdemocracia, anteriormente fuerte defensora de la OTAN, ahora se inclinaba contra la misma.

Ante el peligro que corría la alianza frente a estas tensiones, EE.UU. respondió proponiendo la "opción cero", una estratagema con la cual invertía los papeles al aceptar no desplegar ninguno de sus Pershing y misiles crucero a cambio de que la URSS desmantelara sus misiles. Se trataba de una maniobra política publicitaria con la que EE.UU. le volteaba al juego a la URSS, pues sabía de antemano que rechazaría la propuesta permitiendo con ello justificar el despliegue de los Pershing y haciendo recaer la culpa sobre las espaldas de la URSS.

Después, los acontecimientos tomarían un curso inesperado. La crisis de los misiles se desvaneció conforme se producía el despliegue *americano*, Gorbachov, sorprendentemente, aceptó una propuesta anterior de Reagan de cero misiles de alcance intermedio para ambas potencias. EE.UU. se había impuesto, aunque el saldo de esta segunda Guerra Fría era muy diferente a lo que había ocurrido en el pasado: mientras que en la primera agudización de la Guerra Fría el conflicto se caracterizó por el enfrentamiento norteamericano-soviético y la cohesión europeo-norteamericana, ahora se caracterizaba por el enfrentamiento soviético-norteamericano y el enfrentamiento europeo-norteamericano<sup>51</sup>.

### 3.1.3. El soñoliento avance hacia la Política Exterior y Seguridad Común (PESC)

El creciente encono en las relaciones de Europa con EE.UU. no ha sido al parecer estímulo suficiente, como para crear una unión política que permita a Europa occidental emanciparse a través de una política exterior y de seguridad común. Los avances en ese sentido son, a decir verdad, muy vagos y tímidos. A partir del fracaso de la CED, la Comunidad Europea se ha caracterizado por el desbalance entre su modesta dimensión política y su considerable peso *económico internacional*. De hecho, las primeras manifestaciones de una política exterior que conjuntara la posición de los países de Europa occidental provinieron del campo de la política comercial durante las negociaciones del GATT<sup>52</sup>, para posteriormente sucederse en otros ámbitos además del comercial, sin que se lograra con ello rebasar el estrecho horizonte de las políticas sectoriales. Precisamente con el objetivo de dotar de coherencia a la actividad exterior de la CE es que arrancaron a partir del *Informe Davignon*, aprobado en Luxemburgo en 1970<sup>53</sup>, los intentos de reforzar los lazos políticos y económicos -aunque no los militares-, mismos que serían continuados con la creación del Consejo Europeo en 1974 y, sobre todo, con la institucionalización de la cooperación política a través del Acta Única Europea, en enero de 1986, según la cual, "las Altas Partes Contratantes estiman que una cooperación más estrecha en las cuestiones de seguridad europea podrá contribuir de manera esencial al desarrollo de una *identidad europea en materia de política exterior*"<sup>54</sup>. Sin embargo, el Acta Única Europea se entendió como un esfuerzo cooperativo entre Estados soberanos y no con el carácter supranacional que pretende la integración política y económica a la que aspira la CE.

<sup>51</sup> Véase SPANIER, John, op cit., p. 287-293

<sup>52</sup> A principios de los años sesenta, durante la Ronda Kennedy la Comunidad Europea parece comenzar a ser consistente con su potencial comercial. Recientemente, en la Ronda Uruguay, la CE se presentó como un cohesionado interlocutor frente a EE.UU. y Japón

<sup>53</sup> El *Informe Davignon* prevé procedimientos de información y consulta a través de los cuales los ministros de asuntos exteriores emprendieron reuniones periódicas para tratar de armonizar las posiciones de los Estados miembros de la CE en cuestiones de política internacional

<sup>54</sup> *Acta Única Europea*, 27 de enero de 1986, Ministerio de Asuntos Exteriores, Oficina de Información Diplomática, Madrid, p. 41

### 3.1.3.1. El fin de la Guerra Fría sorprende a la CE y revela su vulnerabilidad estratégica

Puede afirmarse que las fisuras al interior de la Alianza Atlántica apenas se contenían por la existencia de un enemigo al que en determinado momento Europa occidental quiso empezar a tratar como socio, si no es por la irrupción del recrudecimiento de la Guerra Fría en los años 80's. Aún así, no dejaron de escaparse motivos de recelos y desconfianzas en ambos lados del Atlántico, como, por ejemplo, cuando Europa se encontró ante la duda de si en el proyecto de "Iniciativa de Defensa Estratégica" (SDI, *Strategic Defence Initiative*) o "guerra de galaxias", formaba parte de las áreas protegidas por el sistema o bien, simplemente, se quedaría fuera de la cortina de protección, incertidumbre que, de hecho, sirvió de impulso para el fortalecimiento de los esfuerzos europeos en materia de investigación y desarrollo, como lo fueron los proyectos Eureka y ESPRIT.

Todo hubiera indicado que en el momento en que ese enemigo común dejara de serlo caducarían por completo los lazos que amarraban la Alianza Atlántica<sup>55</sup>, pero los acontecimientos ocurrieron de una manera tan súbita y sorpresiva, que de pronto en esa aceleración vertiginosa de la historia, Europa se enfrentó con singular contundencia ante sus carencias históricas. La guerra del golfo Pérsico fue la ocasión propicia para que Estados Unidos ostentara el cetro de superpotencia única e incontestable después de su victoria sobre la Unión Soviética y se adjudicara la autoridad para fungir como garante de un Nuevo Orden Mundial. Esta demostración de poder, manifiesta en el portentoso despliegue de fuerza orquestado por ese país, representó un claro mensaje dirigido hacia todos aquellos países que quisieran aprovechar el fin de la Guerra Fría para soslayar su autoridad. Entre los destinatarios más importantes de este mensaje se encontraban, por supuesto, los aliados europeos, para quienes se evidenció nuevamente su impotencia para intervenir en el curso de los acontecimientos y su supeditación al Tío Sam frente a sucesos que pudieran amenazar sus intereses vitales más inmediatos, los cuales no sólo involucran a Europa del este sino, particularmente, al Mediterráneo y el Medio Oriente<sup>56</sup>.

---

<sup>55</sup> Para Owen Harries, editor de *National Interest*, la cooperación transatlántica ha sido más bien una excepción histórica "El 'Oeste' político [la comunidad OTAN] no es una construcción natural sino una altamente artificial. Esta tomó la forma de una existencia amenazada abiertamente por un "Este" hostil para conseguir su existencia y mantener su unidad. Es extremadamente dudoso que ésta pueda sobrevivir a la desaparición de ese enemigo". HARRIES, Owen. "The Collapse or 'The West'", en *Foreign Affairs*, no 72, septiembre-octubre, 1993, p 42

<sup>56</sup> En agosto de 1990, EE.UU. respondió a la invasión de Kuwait movilizándolo fuerzas militares hacia Arabia Saudita. Los miembros europeos de la OTAN se alinearon en la coalición dirigida por EE.UU. y se propusieron hacer cumplir las sanciones impuestas por el Consejo de Seguridad de la ONU contra Irak. Sobre este alineamiento, James Petras y Morris Morley extraen en su comentario sobre los planteamientos estratégicos del gobierno norteamericano expresados en la *Guía de Planeación de la Defensa para el Ejercicio Fiscal 1994-1999*, que las victorias norteamericanas sobre la Unión Soviética e Irak crearon un "nuevo ambiente internacional", reafirmando el "liderazgo mundial de Estados Unidos" e "integraron" (es decir, subordinaron) a los aliados competidores, como Alemania y Japón, en un sistema de 'seguridad colectiva' bajo el liderazgo de Estados Unidos". PETRAS, James; MORLEY, James. *¿Imperio o república? Poderío mundial y decadencia nacional de Estados Unidos*. México, Siglo XXI-UNAM, 1998, p 26

Ante la perspectiva de caos que la guerra contra Irak pudiera esparcir sobre el mundo árabe, afectando los suministros de petróleo de los que tanto depende, Europa se encontró inerte y emplazada de nuevo a cuadrarse tras el comando norteamericano, del cual lejos de zafarse tendría que asirse de nuevo para afrontar el aturdimiento provocado por un contexto en el que la supuración de nuevos conflictos, aunque de rancio arraigo, sustituían a la anterior amenaza soviética. Para Jacques Poos, ministro del exterior de Luxemburgo, país que tenía la presidencia de la CE en los primeros seis meses de 1991, la guerra del Golfo exhibió de nuevo la insignificancia política de Europa, o lo que Mark Eyskens, ministro del exterior belga, resumió de una manera más grotesca así: “Europa es un gigante económico, un enano político y un gusano militar”<sup>57</sup>. Por ello, para Eyskens, había que darse a la tarea de “dar a lo militar un rol más importante en la Comunidad lo más rápido posible”<sup>58</sup>. Y es que aunque EE.UU. reunió el consenso necesario para movilizar tras de sí a los integrantes de la Alianza en la cruzada contra Irak, repitió sin embargo el habitual procedimiento norteamericano de notificar a sus aliados antes de que éstos fueran consultados sobre las decisiones más importantes que determinarían el curso de las acciones, restregando de esta manera la llaga europea de sus carencias defensivas<sup>59</sup>. Sin embargo, la CE exhibiría al paralelo de su impotencia en el exterior, las divisiones que cunden a su interior, pues mientras que Gran Bretaña y Holanda preconizaban un alineamiento con la política de EE.UU., Francia, secundada por España e Italia propugnaban un comportamiento más autónomo. Francia y la Gran Bretaña, las dos naciones europeas que están representadas en el Consejo de Seguridad, no lograron ni siquiera presentar una posición común en la ONU. Francia unilateralmente adelantó una propuesta de conferencia de seguridad en el Mediterráneo, sin consultar previamente a sus socios, la cual, además, se topó con el rechazo conjunto de Gran Bretaña y EE.UU. en tanto que vinculaba la crisis del golfo Pérsico con la cuestión palestina. Es decir, la CE no estuvo a la altura del compromiso de “hablar con una única voz” estipulada por el Acta Única Europea, y tan solo alcanzó a articular el consenso de sus miembros en el sentido de apoyar las resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU.

La CSCE no logró ni de lejos ofrecer una respuesta del calibre necesario, la CE no tuvo a la mano ningún medio institucional en el área de seguridad para reaccionar frente a la crisis, así que el apoyo logístico y de planeación corrió por cuenta del brazo europeo de la OTAN, centralizado en el Cuartel General Supremo de las Potencias Aliadas en Europa (*Supreme Headquarters Allied Powers Europe -SHAPE*) ubicado en Bélgica y el apoyo naval en el Mediterráneo.

---

<sup>57</sup> *New York Times*, 25 de enero, 1991, p. A7. Citado FELD, Werner, *op. cit.*, p. 97

<sup>58</sup> *Europe*, 9 de marzo, 1991 p. 4, citado en FELD, Werner, *op. cit.*, p. 43

<sup>59</sup> Para Jacques Delors “la guerra del Golfo ha demostrado, si ello fuese necesario, los límites de influencia y acción de la Comunidad Europea”, y para Francois Heisbourg, director del Instituto Internacional de Estudios Estratégicos de Londres, la respuesta europea ante la emergencia en el Golfo constataba que “Europa continúa siendo una idea y no una realidad en el ámbito de la seguridad internacional, y que los europeos no pueden ni saben tomar la iniciativa y establecer eficazmente el orden del día en términos de gestión y resolución de una crisis geográficamente próxima”, y concluía que EE UU. había demostrado su capacidad para la toma de la dirección de la comunidad internacional frente al reto lanzado por Irak. HEISBOURG, Francois. “Quelles leçons stratégiques de la guerre du Golfe?”, *Politique Étrangère*, 1991, p. 415, citado en SIDJANSKI, Dusan, *op. cit.*, p. 334.

En agosto de 1991, se realizó una reunión extraordinaria de la UEO con objeto de integrar grupos de trabajo conformados por funcionarios de los ministerios del exterior y la defensa de los países miembros, para lograr una cooperación más cercana en lo relativo al apoyo a las acciones emprendidas para hacer cumplir el embargo contra Irak. A dicha reunión fueron invitados como observadores Dinamarca, Grecia y Turquía, países miembros de la OTAN pero no de la UEO.

Simultáneamente a los acontecimientos en el golfo Pérsico, la insospechada precipitación de las revoluciones de los vecinos europeos del este y el espectro de inestabilidad que éstas agitaban, agudizarían aún más la necesidad de que Europa occidental asumiera el liderazgo político del que ha carecido, carencia que encontró en el conflicto yugoslavo, como veremos más adelante, su constatación más descarnada, cuando con todo y la recién estrenada Unión Europea y su Tratado de Maastricht, fue incapaz de articular una política coherente que previniera y/o encauzara las tensiones guerreras que terminaron estallando de la forma más violenta. Además, dentro de la marejada de transformaciones acontecidas en Europa del este se encuentra la crucial reunificación de Alemania, proceso que espolearía aún más la integración europea por parte de algunos de sus vecinos, en particular Francia, a modo de ratificar el "anclaje" de Alemania dentro de las estructuras comunitarias, previniendo el tan temido expansionismo alemán ante el panorama abierto que se presenta en su costado oriental y sudoriental, una vez que la región se ha sacudido el control soviético<sup>60</sup>.

En fin, la consecución de una política exterior y de seguridad común se convirtió no en un problema aleatorio u opcional, sino el paso obligado en el que se juega la viabilidad e integridad misma del proceso de integración europeo, tal y como lo sintetiza Sidjanski de esta manera:

"Tras el giro dado por los acontecimientos en 1989, la dimensión de la política exterior y de seguridad se vuelve prioritaria bajo la presión de los sucesos políticos exteriores y en razón del peso de la Unión en la economía mundial y de su potencial político. Con el impulso proporcionado por estos factores, la Unión Europea fue llamada a restablecer el paralelismo entre integración económica e integración política cuyo desequilibrio constituye una amenaza para la prosecución del proceso de integración. En efecto, la incoherencia de la política exterior, junto con las tensiones y la inseguridad que ella puede engendrar, no dejan de tener repercusiones sobre la Unión Económica y Monetaria así como la cohesión y la solidaridad comunitarias"<sup>61</sup>

---

<sup>60</sup> Sidjanski se refiere en términos de "anclaje" a la intención comunitaria de envolver a Alemania en una serie de compromisos comparados que de alguna manera ahuyenten su potencial expansionismo: "la reunificación, que refuerza en extremo la potencia de Alemania, recuerda la urgente necesidad de su inquebrantable anclaje en la Comunidad Europea. La formación de esta potencia en el centro de Europa, que plantea algunos interrogantes, se sitúa muy felizmente en una estructura comunitaria. El logro de la gran ambición europea estará tanto mejor garantizado cuando ese inmenso potencial pueda ser canalizado, según la voluntad claramente expresada por los principales dirigentes alemanes, en el seno de una Comunidad Europea dotada de instituciones políticas". SIDJANSKI, Dusan, *op. cit.*, p. 309.

<sup>61</sup> *Ibidem.*, p. 405.

A partir de entonces, se hicieron más recurrentes las voces europeas que clamaban por la creación de un sistema de seguridad y de defensa europeo, tales como los *communiqués* del Consejo Europeo de las reuniones en Dublín durante abril y junio de 1990, en los que se enfatizaba que el desarrollo futuro de la Comunidad Europea requeriría de la transformación de la Comunidad de una entidad principalmente basada en la integración económica y la cooperación política, en una unión de naturaleza política que incluyera una política exterior y de seguridad común (PESG). También resonarían al unísono las declaraciones del Parlamento Europeo y del presidente de la Comisión Europea, Jacques Delors. Después sería nuevamente un inglés el que propondría ideas de las que después la misma Gran Bretaña desistiría, en esta ocasión por conducto del ex-primer ministro inglés Edward Heath, quien convocó en octubre de 1990, en plena crisis del golfo Pérsico, a la formación de un ejército de la CE con tropas inglesas, francesas y alemanas actuando conjuntamente frente a problemas internacionales, propuesta que el ex-canciller alemán Helmut Schmidt radicalizó al manifestarse por una fuerza nuclear europea basada en la capacidad nuclear francesa (aunque no inglesa)<sup>62</sup>.

Por otra parte, en noviembre de 1990, representantes demócrata-cristianos y liberales propusieron el establecimiento de un Consejo Ministerial de Seguridad responsable de implementar una política de seguridad definida por los líderes de los gobiernos de los países de la CE. Dicho Consejo tomaría decisiones en materia de "intereses comunes" mediante una *mayoría calificada*, sobre aspectos tales como la definición de las políticas sobre producción de armas y exportación así como la planeación militar conjunta.

Los miembros del Consejo Europeo acordaron realizar una conferencia intergubernamental (*intergovernmental conference*, IGC) en Roma para diciembre de 1990, centrada en la unión política, en la cual los doce países de la Comunidad Europea reafirmaron su disposición para *proveerse de un perfil político más alto*. Por su parte, la Comisión Europea recomendaba que el tratado que estableciera la unión política incluyera la provisión de que los países miembros estaban obligados a asistir a otro estado miembro en el caso de un ataque militar, y que la producción y comercio de equipo bélico debería someterse a la disciplina del Mercado Común, eliminando las limitaciones que en este sentido establecía el tratado de la Comunidad Económica Europea<sup>63</sup>. De acuerdo con la Comisión Europea la simbiosis "entre política social, financiera y monetaria por un lado y la

---

<sup>62</sup> FELD, Werner, *op cit.*, p. 93

<sup>63</sup> En específico se solicitaba la eliminación del Artículo 223 del tratado de la Comunidad Económica Europea que contenía lo siguiente:

"1. Las disposiciones de este Tratado no excluirán la aplicación de las siguientes reglas: (a) Ningún Estado Miembro estará obligado a proveer información de cuya revelación considere como *contraria a los intereses esenciales* de su seguridad; (b) Todo Estado Miembro puede tomar tales medidas en tanto lo considere necesario para la protección de los intereses esenciales de su seguridad que estén vinculados con la producción y comercio de armas, municiones y material bélico; tales medidas no afectarán adversamente las condiciones de competencia en el mercado común en lo que se refiere a productos que no están destinados para propósitos específicamente militares. Durante el primer año después de la entrada en vigor de este Tratado, el Consejo, actuando unánimemente, redactará una lista de productos para los cuales se aplicarán las provisiones del párrafo (b) 3 El Consejo puede, actuando unánimemente a propuesta de la Comisión, realizar cambios en esta lista".

política exterior por el otro es y deberá seguir siéndolo la filosofía fundamental de la Unión Europea<sup>64</sup>, aunque por el momento le resultara prematuro definir la figura que adquiriría esa unión.

El Consejo Europeo comenzó a articular el complejo entramado institucional del que se vale la CE, para la puesta en marcha de una política exterior y de seguridad común, incluyendo en su propuesta el que el centro de procesamiento de decisiones sobre estos asuntos radicara en el Consejo de Ministros, y que a propósito de lo mismo, fueran reforzados tanto el rol de la Comisión como los procedimientos de consulta e información del Parlamento Europeo. La gradual extensión de la seguridad común se desarrollaría en rubros como el control de armamentos, desarme, asuntos debatidos en organismos internacionales y misiones de mantenimiento de la paz de la ONU. Además, habría que estrechar la vinculación con la CSCE, promover la cooperación económica y tecnológica en el área de armamentos, así como la coordinación de la política de exportación de armamentos y reforzar las medidas contra la proliferación de armas nucleares.

Más adelante, durante la sesión de la conferencia intergubernamental del 4 y 5 de febrero de 1991, los ministros del exterior de Francia, Roland Dumas, y Alemania, Hans Dietrich Genscher, afinaron el proyecto de unión política proponiendo un desarrollo progresivo de la relación orgánica entre la Comunidad Europea y la UEO, que pudiera desembocar en 1996 en una integración de ambas organizaciones, lo que eventualmente convertiría a la UEO en el brazo armado de la Comunidad Europea. Por otra parte, Genscher sugirió que el criterio de votación por mayoría podría ser aplicado para las decisiones sobre asuntos de seguridad. La unión política necesitaría, sin embargo, enmiendas en los tres tratados sobre los que se sustentaba la Comunidad Europea (la Comunidad Europea del Acero y el Carbón, la Comunidad Económica Europea y EURATOM), lo cual implicaba un complejo proceso en el que no tardarían en manifestarse las diferencias que enfrentarían a los integrantes de la CE, de suerte que al tiempo que España, Italia, Bélgica, Portugal, Grecia y Luxemburgo se pronunciaban a favor del plan franco-germano, se perfilaba también el grupo opositor al mismo: Gran Bretaña, Dinamarca e Irlanda, para los cuales en las cuestiones de política exterior debe prevalecer el veto nacional, y en relación a la vinculación entre UEO y CE, Irlanda y Dinamarca objetaron su no pertenencia a la UEO, mientras que, por su parte, Gran Bretaña y Holanda aceptaban la idea de la existencia de lazos entre la CE y la UEO pero sin que ello significara una fusión, ya que tenían debilitar a la OTAN. Debido al papel que tradicionalmente ha jugado Gran Bretaña en contra del fortalecimiento de la CE y sobre todo de su consumación en una fortaleza política y militar, aunque dicha actitud se moderara en cierto grado desde el arribo de John Major al puesto de primer ministro, surgió también la iniciativa de trasladar a Bruselas, al menos en parte, las instalaciones de la UEO, que estaban repartidas en Gran Bretaña y Francia.

---

<sup>64</sup> The Commission of the European Communities, Political Union. Luxemburg, Office for Publications of the European Communities, 1990; citado en FELD, Werner, *op. cit.*, p 36

### 3.1.3.2. Iniciativas provenientes del Parlamento Europeo a favor de la unión política europea

A finales del otoño de 1990 otra propuesta y estímulo para la unión política provino del 8º congreso del Partido Europeo del Pueblo (EPP), un gran partido de centro-derecha y activa organización transnacional en el Parlamento Europeo, que agrupa a varios líderes de partidos demócrata-cristianos y social-cristianos, a través de un documento en el que se sostiene que Europa debe ocupar el sitio que le corresponde en el escenario internacional y darse a respetar mediante una sola voz que conjunte la posición de los miembros de la CE. En su propuesta la política exterior estaría definida durante un período inicial por el Consejo Europeo y sería ejecutada por un Consejo de Ministros de Seguridad, conformado por ministros de defensa y del exterior, quienes podrían tomar decisiones de acuerdo al criterio de mayoría en una serie de áreas de interés común; además, tanto el Consejo Europeo como la Comisión y el Parlamento estarían involucrados en la orientación de la política exterior. Nuevamente se plantean los alcances que implica la defensa conjunta en tanto que incluiría la colaboración de la producción de armas en común, la definición de una política en la exportación de equipo militar y la planeación estratégica y militar, así como la sinuosa tentación de edificar un sistema de seguridad europeo en el que se integraran los órganos de la UEO en la futura Unión Europea, planteamiento que nunca ha sido del agrado de los EE.UU., para los que la existencia de organizaciones de seguridad europea como la UEO, la CSCE o incluso la misma CE, son aceptables siempre y cuando estén encasilladas dentro del llamado "pilar europeo" de la Alianza Atlántica<sup>65</sup>.

En junio del mismo año, veintitún miembros del Parlamento Europeo promovieron la conformación de un grupo de trabajo al interior de la Cooperación Política Europea, dedicado al diseño de lo que sería la "arquitectura futura de la seguridad europea" vinculada a la CSCE, mediante una resolución adoptada por 199 votos contra 28. Un año después, en junio de 1991, el Parlamento adoptó una resolución sobre la importancia de la "política de seguridad europea" (130 votos contra 66, y 10 abstenciones) presentada por el demócrata-cristiano alemán y presidente del Subcomité de Seguridad y Defensa del Parlamento Europeo, Hans-Gert Pöttering, en la que se recomienda el reconocimiento de competencias para instituciones europeas en los asuntos de seguridad y defensa similares a las que se observan en otras áreas de la política comunitaria. Entre las reformas que el Parlamento específicamente solicitaba se encontraban las siguientes: creación de un Consejo de Ministros responsable de cuestiones de defensa en el contexto de la CE, establecimiento de facilidades en los procedimientos de toma de decisiones con objeto de estar en condiciones de adoptar posiciones comunes rápidamente; una plena integración del Parlamento en la definición de la política exterior y la seguridad mediante diversas acciones, entre las que destacan la obligación del Consejo de Ministros de informar regularmente al Parlamento, el establecimiento de procedimientos de consulta que permitan el diálogo entre el Parlamento, el Consejo y la Comisión en estos aspectos, la aprobación obligatoria por parte del Parlamento, mediante una mayoría absoluta de sus miembros, de todas las decisiones fundamentales relacionadas con la política exterior y de defensa, por ejemplo, alianzas

---

<sup>65</sup> Véase FELD, Werner, *op. cit.*, p. 42

militares, modificación de los fundamentos de estrategia militar, decisiones sobre uso de la fuerza armada en caso de conflicto así como en la firma de acuerdos con terceros países o acuerdos de desarme y otros tratados relacionados con la política de seguridad; nombramiento de un miembro de la Comisión específicamente responsable de la política exterior y de seguridad, que responda ante el Parlamento Europeo; creación, por parte de la Comisión, de una agencia independiente encargada de observar y controlar la producción de armas y el comercio de las mismas entre los países miembros y terceros países, lo cual incluiría la renuncia inmediata de los Estados miembros al recurso del Artículo 223 del tratado de la CEE, el cual enfatiza el carácter nacional de la política de seguridad; y por último, la creación de unidades europeas multinacionales a disposición de la CE.

Esta última propuesta, la de la creación de una fuerza multinacional europea, fue particularmente conflictiva con los planes de la iniciativa de reestructuración de la OTAN descritos anteriormente<sup>66</sup>. Sin embargo, en detrimento del empuje que pudiera adquirir esta iniciativa opera el hecho de que, al menos por el lado del Parlamento, éste carece del peso suficiente como para impulsar los cambios estructurales de la CE, ya que por su limitada autoridad, los intereses de los gobiernos nacionales y sus burocracias tienen un mayor impacto en el resultado final de las IGCs<sup>67</sup>.

### 3.1.3.3. Iniciativas provenientes de la Comisión Europea a favor de la unión política europea

Otra vertiente de integración política provino de la propuesta de expansión de las funciones de la Comisión Europea, institución que tiene bajo su responsabilidad la labor de distribuir las responsabilidades ejecutivas y administrativas asignadas por la CE en áreas de política separadas, asumidas por las unidades básicas de la Comisión, conocidas como direcciones generales (*directorates general*, DGs)<sup>68</sup>, de modo muy parecido a como los gobiernos dividen sus funciones ejecutivas en ministerios. Para efecto de asumir la política exterior común, la DG-I, especializada en relaciones exteriores de la CE, se expandiría absorbiendo asuntos gestionados por la Cooperación Política Europea, y asuntos básicos de seguridad. Y si se le fuesen asignadas a la CE también funciones de defensa, se procedería a crear una nueva DG, encargada de coordinar las fuerzas armadas y otras acciones militares, como la alineación de doctrinas militares y la consecución de la interoperabilidad de los equipos militares.

---

<sup>66</sup> *Ibidem*, p. 22

<sup>67</sup> Esta condición de inferioridad del Parlamento Europeo ha sido caracterizada como la de un "déficit democrático" dentro de la estructura de la CE, ya que fuera del Parlamento, ni el Consejo de Ministros ni la Comisión son electas popularmente. El Parlamento es una asamblea consultiva, mientras que el Consejo de Ministros es el que posee la última palabra sobre las funciones legislativas. Este Consejo se reúne en privado en un edificio conocido como el "Kremlin occidental". Las iniciativas subsecuentes en el seno de la ahora Unión Europea tendrán, al menos nominalmente, la corrección de este déficit como uno de sus objetivos más importantes.

<sup>68</sup> Por ejemplo, DG-I es para relaciones exteriores, DG-VIII, desarrollo, DG-VII, transporte; DG-XII y DG-XIII, tecnología avanzada; DG-XVII, energía; y DG-XI, asuntos nucleares.

Mientras tanto, bajo las condiciones de los tratados de la CE previos al Tratado de Maastricht, los representantes de la defensa nacional contaban con una representación informal en el proceso de toma de decisiones sobre asuntos que les concernían, lo cual contrastaba con otros ministerios (como los de economía, agricultura y asuntos exteriores) que estaban en posibilidad de participar formalmente en la deliberación sobre las políticas en el Consejo de Ministros. Los ministros de defensa contaban únicamente con la Cooperación Política Europea como instancia de representación y debían acudir a otros ministerios para influir en la maquinaria de la CE, mediante un *lobbying* cuyos resultados eran bastante inciertos<sup>69</sup>. Por ello, otra asignatura pendiente para elevar a la PESC a status de comunitaria era la de elevar la representación de los ministerios de defensa a nivel de un asiento en el Consejo de Ministros, de status de DG y de comités especiales para consulta y enlace con el Parlamento Europeo.

En marzo de 1991, la Comisión Europea sometió a consideración significativas propuestas para transformaciones constitucionales en la estructura de la CE, con el propósito de promover el desarrollo de la PESC, pues desde su perspectiva la política exterior debía estar en consonancia con los avances en los campos de la coordinación económica y social. Las sugerencias de la Comisión coincidirían con las del Parlamento y el EPP en el protagonismo asignado a la UEO en la proyectada defensa común, dado que nuevamente se planteó la progresiva fusión de la UEO en la Unión Europea, manifestándose incluso a favor de que el Artículo 5° del tratado de la UEO<sup>70</sup> formara parte de la futura unión política europea. También se planteó la colaboración en el control de armas, desarme, cuestiones de seguridad convenidas con la CSCE o debatidas en la ONU, incluyendo operaciones de mantenimiento de la paz y, como aspectos esenciales, la cooperación económica y tecnológica en el terreno de la producción de armamentos, y la coordinación en lo referente a la exportación de armas. Y una vez más la propuesta terminó sellada por la habitual declaración de rigor según la cual todo ello no alteraría las "obligaciones contraídas con la Alianza Atlántica".

### 3.1.3.4. UEO, candidato natural para desempeñarse como brazo armado de la unión política europea

La UEO, nacida en 1954<sup>71</sup>, mantuvo hasta 1984 una existencia reducida a su mínima expresión bajo la sombra de la OTAN. Entre 1954 y 1973, la UEO desarrolló actividades de rutina a las que quedó relegada después del fracaso de la CED. En los años 50's se

<sup>69</sup> Según Feld, el *lobbying* de los militares tenía como áreas prioritarias las DG-I (relaciones exteriores), DG-VII (transporte), DG-XI (asuntos nucleares), DG-XII y DG-XIII (tecnología avanzada), y DG-XVII (energía) Véase FELD, Werner, *op. cit.*, p. 96

<sup>70</sup> El artículo 5° de la UEO dispone la obligación de los estados miembros a intervenir militarmente en caso de que un país asociado resulte agredido, si bien, en algunos casos, ciertos países pueden ser dispensados de participar en la acción política común, en cuyo caso se reduce la capacidad de dicho Estado para influir en las deliberaciones sobre la política a seguir.

<sup>71</sup> La UEO se conformó por el "Tratado de colaboración económica, social y cultural y defensa colectiva", firmado en París el 23 de octubre de 1954 y entró en vigor el 6 de mayo de 1955. Integrada por 9 miembros: Alemania, Bélgica, España, Francia, Gran Bretaña, Holanda, Italia, Luxemburgo y Portugal, todos forman parte de la OTAN

estableció la Agencia Internacional para el Control de Armamentos (*International Agency for the Control of Armaments*) dentro del marco de la UEO, con el interés fundamental de vigilar el cumplimiento de los límites aceptados por la RFA en lo concerniente a su producción bélica una vez que paso a formar parte de la OTAN en 1954, controles que fueron abolidos en 1984. Con la agencia desmantelada se erigió el nuevo Instituto de Estudios de Seguridad (*Institute for Security Studies*) establecido en 1989 en París, cuya principal función es realizar investigación sobre problemas de seguridad. En 1984, teniendo como contexto la iniciativa de “guerra de galaxias” propuesta por Reagan, cuestión que levantó los temores en Europa de que EE.UU. se deslindara de Europa en caso de una guerra mayor y puso de relieve la necesidad de una política europea de defensa y de una voz con mayor influencia para intervenir en la conducción de las relaciones este-oeste, Francia dió el paso decisivo circulando un memorándum entre los países miembros de la UEO que contenía una serie de propuestas para la reactivación de la UEO sobre nuevas bases, el cual después de ser aceptado por sus siete miembros condujo al “certificado de renacimiento” extendido a la organización en la reunión de Roma del 26 y 27 de octubre de 1984, misma que, a su vez, dió pie a la Declaración de Roma de 1985 que convirtió a la UEO en el centro para “la concentración y reflexión común” sobre aspectos de seguridad, incluyendo el desarrollo de la cooperación europea en el campo de la producción de armas. Posteriormente, con la Plataforma de La Haya de 1987 se adoptó una “plataforma de intereses de seguridad europeos”, cuyo propósito era definir las condiciones y criterios para la seguridad europea y las responsabilidades consecuentes para los socios de la UEO respecto de la defensa de Europa occidental, el control de armas y desarme y el diálogo este-oeste. Por su parte, la OTAN, que fue formalmente notificada en su reunión del 11 de diciembre de 1987, se refirió al suceso como la realización de “una identidad positiva en el campo de la seguridad europea dentro de la estructura de la Alianza Atlántica, conducente al reforzamiento de la asociación transatlántica y la alianza como un todo”<sup>72</sup>.

Acorde con su gris historial, la UEO se ha caracterizado por una estructura institucional modesta. Hasta 1984 contó con sólo dos órganos: el Consejo de Ministros, que pretendía reunir dos veces al año a los ministros del exterior de los países miembros, lo que no sucedió durante el período de mayor inactividad -1973 y 1984-; y el Consejo Permanente,

---

<sup>72</sup> Véase Western European Union, Information Report, febrero de 1993, (<http://ftp.funet.fi/pub/doc/world/A-WEU/General/info-report>). Durante la guerra de Irán e Irak, la UEO asumió una mayor iniciativa al echar a andar su primera operación militar conjunta, la “Operation Cleansweep”, en la que cazadores de minas franceses, británicos, italianos, belgas y holandeses fueron enviados al golfo Pérsico con objeto de limpiar las aguas de explosivos. La RFA proveyó fuerzas navales de reemplazo en el Mediterráneo y Luxemburgo aportó una contribución financiera a la operación. Durante la guerra del golfo Pérsico el principal objetivo asumido por la UEO fue el de coordinar las operaciones navales para reforzar el embargo de mercancías contra Irak y Kuwait. A finales de 1990, 45 navíos militares de países miembros de la UEO (a excepción de Luxemburgo y la RFA) fueron desplegados en el área del conflicto. Una vez iniciada la operación “Tormenta del desierto”, la UEO estableció una estructura conjunta para asegurar el suministro de municiones, repuestos y equipo que fueron transportados por aire hacia las fuerzas francesas e inglesas en Arabia Saudita. Posteriormente, fue establecida una sección de inteligencia en la matriz de la UEO en Bruselas y se inició el desarrollo del centro de inteligencia satelital en Torrejón, España. Con la intención de potenciar la capacidad de movilización militar multinacional conjunta, en diciembre de 1995, la UEO inició un ejercicio con una duración de doce meses, en el cual se simuló la ejecución de una operación de ayuda humanitaria mandatada por la ONU.

conformado por embajadores. Con la reactivación de 1984 se recobró la periodicidad de las reuniones ministeriales entre los ministros del exterior y de defensa, y aunque originalmente se pretendió que éstas se llevaran a cabo cuatro veces al año, entre 1987 y 1988 ocurrieron once veces; además, comenzaron a establecerse y a reunirse mensualmente grupos especiales de trabajo tanto de los ministerios del exterior como de la defensa, y que son el Grupo Representativo de Defensa (*Defense Representative Group*, DRG), enfocado en cuestiones militares, y el Grupo Especial de Trabajo (*Special Working Group*, SWG) orientado a los aspectos políticos de seguridad. Estos órganos son asistidos por un secretariado general establecido en Londres dirigido inicialmente por un secretario holandés, Willem van Eekelen.

Un último órgano de la UEO es la Asamblea Parlamentaria, vigente desde 1954 aunque con una actividad igualmente disminuida durante 1973-1984, si bien la Declaración de Roma le atribuyó un lugar prominente para el futuro desenvolvimiento de la organización. Localizada en París y compuesta por 89 miembros, es considerado el único cuerpo formalmente mandatado por el tratado constituyente para discutir todos los aspectos de seguridad, incluyendo la defensa.

Buscando apuntalar la proyección de la organización, la nueva dirección trató de acomodar un sitio de mayor relevancia para la UEO al interior de las relaciones con la OTAN como con la Comunidad Europea. La OTAN reconoció formalmente, y ello no quiere decir, por supuesto, que ello suceda así realmente, en la Cumbre de Roma efectuada en noviembre de 1991, la necesidad de expresión de los intereses europeos a través del concepto "identidad europea en seguridad y defensa" (*European Security and Defense Identity*, ESDI). Por su parte, consciente de su incipiente existencia, la UEO no planteó actuar al margen de la OTAN sino que reafirmó, también al menos formalmente, su fidelidad a la Alianza Atlántica<sup>73</sup>. Al mismo tiempo, empero, y este es el transfondo de la inquietud pues es de todos conocido que quien sirve a dos amos con uno sino es que con ambos queda mal, la UEO también evocaba con su renacimiento la necesidad de fortalecer lo que, desde 1960, el ministro de defensa de la RFA, Franz-Josef Straus, se refirió por primera vez como el "pilar europeo de la OTAN", implicando con ello el que la Alianza Atlántica está basada en dos pilares y que entre ambos debería darse una "relación entre iguales". En este sentido, la UEO declaraba su fuerte apoyo al proyecto de Delors de construcción de la Unión Europea, el cual a través de la anhelada unión política anidaba las expectativas promovidas por la UEO para la inclusión de un mercado europeo de equipo militar dentro del Mercado Único Europeo proyectado para 1993 y, lo que es más importante, propugnaba que una vez caducada la vigencia del tratado constitutivo de la UEO en 1998, sería el momento en el que

---

<sup>73</sup> "...la Alianza Atlántica, que permanece como el fundamento de la seguridad occidental, ha preservado la paz en el continente durante treinta y cinco años. Esto ha permitido la construcción de Europa. Los ministros están convencidos que una mayor utilización de la UEO no solamente contribuiría a la seguridad de Europa occidental sino también a la mejora de la defensa común de todos los países de la Alianza Atlántica y a una mayor solidaridad entre sus miembros". "Rome Declaration. 27 October 1984", en *The Reactivation of the WEU. Statements and Communiqués 1984-1987*, Secretariat general of WEU, Londres, 1988, p. 5, citado en CARACUEL RAYA, M A, *op.cit.*, p. 202

se podrían realizar reformas que integraran el Artículo 5° de la UEO, referente a la asistencia militar mutua, en la legislación de la CE.

En junio de 1992, el Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores y Defensa de la UEO promulgó la Declaración de Petersberg, un documento en el que además de subrayar la importancia de la CSCE como factor de paz y seguridad en Europa, enfatiza la necesidad de aumentar las capacidades de la UEO para la implementación de operaciones de prevención de conflictos (*conflict prevention*), gestión de crisis (*crisis management*) y mantenimiento de la paz (*peacekeeping*), requeridas tanto por la CSCE como por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. El rol operacional de la UEO fue valorado en el sentido bifacético de “desarrollar la UEO como el componente de defensa de la Unión Europea y como el medio para fortalecer el pilar europeo de la Alianza Atlántica”.

Con la adopción de las misiones de mantenimiento de la paz y ayuda humanitaria asumidas en la Declaración de Petersberg, la UEO recurrió a la mayor libertad de acción establecida en su tratado constitutivo, el Tratado Modificado de Bruselas de 1954 que, a diferencia del Tratado de Washington de la OTAN, no contiene ninguna limitación territorial a la actuación de sus Estados miembros en la defensa de los intereses europeos (Artículo 8° del Tratado de Bruselas). Para llevar a cabo estas nuevas misiones y las propias de la defensa colectiva europea, la UEO creó un nuevo concepto denominado Fuerzas a Disposición de la UEO (*Forces Answerable to Western European Union, FAWEU*), las cuales incluyen las fuerzas de la División Central Multinacional de las Fuerzas de Reacción Rápida del Mando Aliado de Europa de la OTAN, compuesta por unidades alemanas, holandesas, británicas y belgas y la fuerza anfibia británico-holandesa; los Eurocorps, la Eurofuerza Operativa Rápida Terrestre (EUROFOR) y la Fuerza Marítima Europea (EUROMARFOR), reconocidas formalmente por el Consejo de ministros de la UEO en Lisboa el 15 de mayo de 1995.

Por otro lado, en noviembre de 1992, la UEO aprobó el ingreso de Grecia como miembro de pleno derecho, Dinamarca e Irlanda se convirtieron en observadores, e Islandia, Noruega y Turquía en miembros asociados. Al ingresar Austria, Finlandia y Suecia a la UE, el 1° de enero de 1995, estos países adquirieron la condición de observadores. La Declaración de Petersberg concedió a las Repúblicas de Bulgaria, Checoslovaquia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia y Rumanía el status de “socios de consultas”, estableciendo un Foro de Consultas formado por el Consejo Permanente de la UEO y los embajadores de estos países en Bruselas. La Declaración de Kirchberg (9 de mayo, 1994) puso fin a este Foro de Consultas y concedió el status de miembros asociados a estos últimos países.

### **3.1.3.5. La decepcionante cita en Luxemburgo**

El ramificado conjunto de iniciativas y expectativas tendientes a cristalizar la unificación de la política exterior europea que hemos brevemente descrito, convergieron empero en lo que sería un tropiezo desilusionante. En abril de 1990 se llevó a cabo la conferencia intergubernamental (IGC) que, bajo la presidencia de Luxemburgo, tenía encomendada la

tarea de dar forma a las enmiendas que modificarían los tratados constitutivos de la CE y posiblemente el Acta Única Europea, para lo cual se presentó un tratado preeliminar que recogía diversas propuestas, como las relativas a la política de exportación de armas, la participación en operaciones de mantenimiento de la paz dirigidas por la ONU, la adopción por parte de Gran Bretaña y Francia de una línea común en el Consejo de Seguridad de la ONU, y en lo referente a la defensa propiamente dicha, la sugerencia de que la UEO acatará las decisiones del Consejo Europeo, así como el que los vínculos entre UEO y CE fueran revisados u renovados en 1996, momento en el que se podría contemplar la fusión entre ambas organizaciones.

Gran Bretaña, Dinamarca e Irlanda se opusieron a la aprobación del criterio de votación por mayoría como medio para que el Consejo Europeo definiera las decisiones sobre los asuntos de política exterior común. En relación a la fusión de la CE y UEO, tanto Gran Bretaña como Francia, las dos naciones con mayor capacidad militar, interpusieron reservas. Francia se pronunció por un compromiso más explícito en relación a una eventual política de defensa común, ya que encontrándose fuera del comando integrado de la OTAN desde 1966, deseaba formar parte de una seguridad europea con un sistema de defensa bajo auspicios de la CE pero, sobre todo, es su desconfianza en la OTAN y al control que EE.UU. ejerce sobre la misma, el resorte más fuerte que impulsa a Francia a proseguir en la búsqueda de la imbricación entre la CE y la UEO, insistiendo en que la política de defensa debe estar orientada por el Consejo Europeo; en concordancia con esta postura, Bélgica se pronunció a favor de anexas el Artículo 5º de la UEO a la futura Unión Europea, lo que contó con el respaldo de Italia, España, Grecia y Luxemburgo. Alemania adoptó una actitud precavida sobre este punto, con objeto de no levantar sospechas de intentar socavar a la OTAN. Para Irlanda, país neutral que desea estar alejado de asuntos militares, la CE debería abandonar la UEO y la OTAN. Gran Bretaña, se opuso firmemente a la integración del Artículo 5º en la Unión Europea, aunque no objetó la creación de vínculos más estrechos entre la UEO y la CE e incluso el traslado de la sede a Bruselas. La postura inglesa fue apoyada por Holanda, Portugal y Dinamarca, quienes desean mantener los aspectos de defensa exclusivamente en manos de la OTAN<sup>74</sup>.

Para Mitterrand el mediocre resultado de la reunión de Luxemburgo fue el un texto que "no era muy valiente", en tanto que no llenaba las expectativas, aunque le daba una oportunidad al considerarlo "un embrión que puede crecer"<sup>75</sup>, mientras que, por su parte, Kohl insistió en dotar de mayores poderes al Parlamento Europeo de manera que tuviera derecho a expresar su parecer sobre la composición de la Comisión Europea, algo a lo que a la voz de la discordia británica, ahora en turno de John Major, le resultaba una idea "no del todo atractiva"<sup>76</sup>. El primer ministro belga no ocultó su decepción y predijo una cumbre "extremadamente difícil" en Maastricht, pues a su parecer el Consejo Europeo no había tenido éxito en consolidar avances sobre la unión política.

---

<sup>74</sup> FELD, Werner, *op. cit.*, p. 94

<sup>75</sup> *Europe*, 30 de junio, 1991, pp. 1-2, citado en FELD, Werner, *op. cit.*, p. 124

<sup>76</sup> *Ibidem*

En mayo de 1991, el Parlamento Europeo descargó su frustración contra el tratado preliminar presentado en Luxemburgo en una reunión del Subcomité de Seguridad y Defensa del Comité de Asuntos Exteriores del Parlamento, en la que se refirió al texto como un documento insatisfactorio en lo correspondiente al avance de la unión política. Pöttering manifestó su preocupación en el sentido de que no estaba claro el rol de la UEO y su absorción progresiva en una unión política europea, además de no incluir ninguna cláusula de apoyo mutuo, como el Artículo 5° de la UEO, al mismo tiempo que reiteraba el planteamiento de una fuerza militar multinacional de intervención europea.

En junio de 1991, el Consejo Europeo reconoció que el tratado propuesto tenía ciertos progresos hacia la unión monetaria pero no se alcanzaba ningún compromiso significativo en los aspectos en los que existían mayores desavenencias. Como consecuencia, la aprobación del acuerdo preliminar fue postergada hasta diciembre de 1991, fecha de la cumbre de Maastricht, bajo presidencia holandesa. En una conferencia de prensa al final de la reunión del Consejo Europeo, su presidente, Jacques Santer, y el presidente de la Comisión Europea, Jacques Delors, patentizaron sus expectativas moderadas y una buena dosis de pesimismo sobre lo que podría resultar en Maastricht, particularmente en las áreas de política exterior y defensa, y sobre el poder de codecisión del Parlamento. Delors se declaró "relativamente optimista" en cuanto a la unión económica y monetaria, pero percibió como un área especialmente conflictiva que obstaculizaba el avance de la unión política, la cuestión de la modalidad de la toma de decisiones, en particular, la extensión del voto por mayoría, así como la determinación de lo debía entenderse por política de seguridad común.

### **3.1.3.6. Los avances limitados del Tratado de Maastricht y el Tratado de Amsterdam**

El Tratado de Maastricht fue considerado como un éxito en cuanto a sus logros al inaugurar la Unión Europea y en lo que concierne a la dimensión política al encarrilarse hacia la unión política, toda vez que incorpora ya no tan sólo la cooperación política, como lo hizo el Acta Única Europea, sino que incluye además la seguridad común. Sin embargo, a la vista de las aspiraciones que se habían venido madurando, los alcances del tratado pueden considerarse como limitados ya que no prevén la inclusión de la "tercera dimensión", la defensa común, la cual quedó aplazada a un indefinido largo plazo, según se entiende del Artículo B de las disposiciones comunes: "La Unión se propone como objetivo afirmar su identidad en el ámbito internacional, en particular mediante la realización de una política exterior y de seguridad común, que incluya en el futuro la definición de una política común de defensa", y del artículo J.4.: "la política exterior y de seguridad común abarca todas las cuestiones relativas a la seguridad de la Unión Europea, incluida la definición, en el futuro, de una política de defensa común, que pudiera conducir en su momento a una defensa común". Esta fórmula satisfizo a la tendencia representada por Gran Bretaña, con el apoyo de Italia y Holanda, y la burocracia dirigente de la OTAN.

Se mantuvo, sin embargo, una enigmática proclama sobre el concepto de defensa europeo, sin que quedaran previstos los plazos para su realización, encriptada en el inextricable

lenguaje burocrático. El artículo J. 4. preserva el interés por forjar la "identidad europea de defensa" al referirse a la UEO como "parte integrante del desarrollo de la Unión Europea", que aunque si bien no está integrada en la Unión Europea ello no obsta para que asuma el encargo "de elaborar y ejecutar las decisiones y acciones de la Unión que tengan repercusiones en el ámbito de la defensa". Por otro lado, se abrieron expectativas de evolución de la defensa europea a través de acuerdos a nivel bilateral entre dos o más Estados, como son los casos de coproducción de armamento y la creación de un cuerpo franco-alemán.

La unión política prescrita se declaró respetuosa de las obligaciones de ciertos estados miembros con la OTAN<sup>77</sup>, consideración que ameritó la bienvenida de los EE.UU. al Tratado de Maastricht, pero sentenciándolo, sin quitar el dedo del renglón, que aceptaba los esfuerzos hacia una defensa común con la condición de que ello no ocurriera en detrimento de la OTAN.

A diferencia de la Cooperación Política Europea en la que los países son exhortados a cooperar y a "hacer política" juntos, el Título V del Tratado de Maastricht implica que los países comunitarios se comprometen a la búsqueda de acuerdos sobre posiciones comunes y a su cumplimiento, es decir, a "aplicar" las políticas acordadas, de manera que las acciones comunes revisten ahora el carácter de *vinculantes* para los Estados miembros. Sin embargo, tampoco se logró acordar el que los asuntos de política exterior y seguridad se decidieran por medio de una mayoría calificada, sino que la unanimidad permaneció siendo la regla, si bien se logró una tímida apertura hacia el camino de las decisiones por mayoría calificada al establecerse que el Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores pudiera indicar que decisiones podrían ser votadas por una mayoría calificada<sup>78</sup>.

En lo relativo al procesamiento de las decisiones, el Tratado de Amsterdam de 1997, que reemplaza al Tratado de Maastricht a partir de 1999, introdujo la innovación del concepto de "abstención constructiva", el cual permite a los Estados que se abstienen a no estar obligados a aplicar una decisión a cambio de que la acepten como obligación para la Unión como conjunto, y cuando los Estados que se abstienen representan más de un tercio de los votos según la ponderación prevista para la mayoría calificada, la decisión no puede ser adoptada<sup>79</sup>. Con ello se pretende evitar la parálisis general, si bien la unanimidad se mantiene como norma preponderante de decisión.

---

<sup>77</sup> En el citado artículo J.4 se establece que: "...la política de la Unión no afectará al carácter específico de la política de seguridad y de defensa de determinados Estados miembros, respetará las obligaciones derivadas para determinados Estados miembros del Tratado del Atlántico Norte y será compatible con la política común de seguridad y de defensa establecida en dicho marco".

<sup>78</sup> Según el artículo J. 3, apdo. 2: "Basándose en las orientaciones generales del Consejo Europeo, el Consejo decidirá que una cuestión de política exterior y de seguridad sea objeto de una acción común. Cuando adopte la acción común y en cualquier fase de desarrollo de ésta, el Consejo determinará las materias sobre las cuales deban tomarse decisiones por mayoría calificada".

<sup>79</sup> Una decisión puede ser adoptada por mayoría calificada contando con 62 votos que expresen el voto favorable de al menos 10 miembros (Artículo J.3., párrafo 2º, apartado 3)

En lo referente a la defensa, el Tratado de Amsterdam reproduce la timidez y moderación expresadas en anteriores ocasiones. Se confirma que la UEO forma parte integrante del desarrollo de la Unión Europea, de la cual es su "brazo operacional", encargándose de las misiones conocidas como de Petersberg y que comprenden desde la ayuda humanitaria en casos de evacuación, las misiones de mantenimiento de la paz y las del combate propiamente dicho (Artículo 7, párrafo 2º), aunque no se fijó fecha para la integración de la UEO en la estructura de la UE.

En la cumbre de la UE en Colonia (junio, 1999), se procedió a la creación de la figura de Alto Representante para la Política Exterior y de Seguridad Común nombrado por los jefes de Estado y de Gobierno de la UE, según lo estipulado en el Tratado de Amsterdam. La función del Alto Comisionado, al que se le bautizó con el nombre de *Mister Pesc*, será la de encargarse de presidir la coordinación de la planificación política y de alarma rápida, y representará junto con el presidente del Consejo de Ministros de la UE y de la Comisión Europea, "el nombre y el número de teléfono de la UE en el mundo". Además, el Alto Representante podría eventualmente asumir las funciones de secretario general de la UEO una vez que esta organización defina su lugar dentro de la UE. El que Javier Solana haya dejado su puesto de secretario general de la OTAN para ser nombrado *Mister Pesc*, y el que ello hubiera ocurrido teniendo como antecedente ya no una iniciativa franco-germana, sino un involucramiento mayor de Gran Bretaña en los asuntos de la defensa europea a través de la iniciativa franco-británica lanzada en la Declaración de Saint Malo (diciembre de 1998), en el sentido de impulsar la capacidad militar europea pero por la vía de su estrecha vinculación con la OTAN, hablan de un viraje en las afinidades entre los tres pesos pesados en Europa occidental -Gran Bretaña, Alemania y Francia- cuyo significado trataremos de dilucidar más adelante.

### 3.1.3.7. La inutilidad de la CSCE/OSCE

Si el porvenir de la UEO no ha sido alentador, tampoco lo ha sido la suerte de la otra organización europea sobre la que se depositaron aspiraciones de un rol más protagónico: la CSCE. En los *communiqués* que siguieron a las dos reuniones del Consejo Europeo en Dublín en abril y junio de 1990, se prestó gran atención a la CSCE como base para desarrollar un sistema de seguridad europeo. Formada en 1975 por un grupo de países pertenecientes a los dos bloques, la CSCE, actualmente OSCE<sup>80</sup>, se conformó durante la

---

<sup>80</sup> La Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE), creada en diciembre de 1994, es heredera de la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE), que se creó formalmente en Helsinki el 3 de julio de 1973, tras cinco años de conversaciones en el contexto de la distensión entre EE.UU y la URSS. La OSCE tiene un secretariado con sede en Praga, un centro de resolución de conflictos en Viena y una oficina de control de elecciones en Varsovia. También en Viena se localiza el Centro de Prevención de Conflictos (*Conflict Prevention Center, CPC*), otro órgano de la OSCE, cuya tarea central es la de supervisar el intercambio de información militar, proveyendo una especie de "mapa climático militar" de Europa. El Acta Final de la CSCE, también conocido como Acuerdos de Helsinki, en el que están contenidas las bases de dicho organismo se firmó el 1º de agosto de 1975 en una conferencia-cumbre en Helsinki. El documento estableció el reconocimiento de las fronteras existentes entre los estados, incluida la frontera que dividía Alemania en dos estados soberanos, lo que implícitamente suponía un reconocimiento

Guerra Fría más como un “proceso” dentro del ambiente de distensión en la coyuntura internacional que como una institución propiamente dicha pues, carente de estructura organizativa y base permanente de operaciones, consistía en la celebración de conferencias para el seguimiento y revisión de las obligaciones del Acta Final de Helsinki, las cuales estaban organizadas en tres partes: los principios que rigen las relaciones entre Estados (agrupados en lo que se dió a llamar el “primer cesto”), que tratan principalmente de la inviolabilidad de las fronteras, de la no intervención en los asuntos internos, el respeto de las obligaciones del derecho internacional y, entre otros asuntos, la notificación sobre grandes maniobras militares; la cooperación en materia económica, científica, tecnológica y medio ambiente (“segundo cesto”); y la cooperación en materia humanitaria y en otras esferas (“tercer cesto”). La CSCE tiene en su haber como logro más importante la consecución del Tratado de Reducción de Fuerzas Convencionales, alcanzado de manera conjunta mediante el entendimiento entre la OTAN y el Pacto de Varsovia<sup>81</sup>.

Sin embargo, uno de los mayores problemas de la CSCE que abogaría en su contra como organismo de seguridad, es el proceso de toma de decisiones demasiado democrático para el gusto de aquellas naciones con liderazgo internacional, ya que todos los miembros tienen igual peso al momento de votar las decisiones, de suerte que, por ejemplo, Alemania y Malta, EE.UU. y San Marino poseen igual voz y voto, lo que conduce a una situación de “perpetua discusión política”, según la caracterización de Margaret Thatcher<sup>82</sup>. Tratándose de un organismo en el que prácticamente nadie puede mandar, la CSCE nunca ha sido apta para la toma de decisiones que requieren las acciones de defensa, pues todos los miembros tienen derecho al veto y sólo el consenso de la totalidad de miembros permite adoptar una decisión. Se ha sugerido como mecanismo para superar su esterilidad, el establecimiento de un “consejo de seguridad” al interior de la CSCE siguiendo el modelo de la ONU, el cual estaría integrado por las potencias más importantes: EE.UU., Francia, Alemania y quizá

---

de la dominación soviética en Europa del este. En compensación, la URSS acordó otro documento en el que los firmantes se comprometían a respetar los derechos humanos básicos, incluida la “libertad de pensamiento, conciencia, religión y creencia”, a facilitar el tránsito de personas y a permitir una difusión más libre de la información. En noviembre de 1990, tras el colapso de los regímenes comunistas, los líderes de 34 naciones, entre ellas la recién unificada Alemania, firmaron la Carta de París para una Nueva Europa, que reconocía el final de la división de Europa *producida desde el comienzo de la Guerra Fría*. Estonia, Letonia y Lituania se unieron a la CSCE en septiembre de 1991; Croacia y Eslovenia, así como otras 11 antiguas repúblicas soviéticas, se afiliaron a principios de 1992 y Rusia tomó el lugar de anterior de la URSS. Más tarde la CSCE admitió a Bosnia-Herzegovina y retiró a la República Federal de Yugoslavia. En 1993 tanto la República Checa como Eslovaquia fueron admitidas, ascendiendo la membresía a un total de 53 miembros. En diciembre de 1994, la cumbre de Budapest refrendó su transformación en la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa. La cumbre de la OSCE celebrada en Lisboa en noviembre de 1996, creó el diseño de una futura Carta de Seguridad Europea.

<sup>81</sup> Las conversaciones que desembocarían en el CFE iniciaron en enero de 1973 y fueron denominadas como las conversaciones MBFR (“mutual nonaggression force reduction”). Después dieciséis años de infructíferos contactos, fueron retomadas en Viena a partir de abril de 1989. La aplicación del mismo ha sido empero complicada. A la URSS se le acusó de movilizar equipo militar más allá de los Urales saliendo con ello de Europa, área geográfica de aplicación del tratado, por lo que en 1991 el acuerdo necesitó ser reafirmado por un compromiso entre Washington y Moscú, aunque sin el aval definitivo del senado norteamericano

<sup>82</sup> Véase FELD, Werner, *op. cit.*, p. 66

Rusia como miembros permanentes, mientras que otros podrían serlo por períodos de dos años, sin que el número miembros permanentes sobrepasara los once.

Durante la reunión de ministros del exterior celebrada en Berlín en 1991, el ministro del exterior alemán, Genscher, propuso un mecanismo de prevención de crisis que buscaba salvar la cuestión de la exigencia del consenso, el cual fue secundado por su similar austriaco, quien se pronunció contra la "obstinación" de mantener la regla del consenso<sup>83</sup>, y aunque hubo gran oposición contra el intento de removerla, la fórmula finalmente aceptada fue la del requisito de un mínimo de doce estados para aprobar una decisión, además de que se adoptó el criterio para la realización de reuniones de emergencia según el cual éstas no debían adelantarse antes de dos días y no demorar más de tres.

Al poco tiempo, la secesión de Eslovenia y Croacia, decretadas en junio de 1991, sometieron a prueba el modelo de operación adoptado por la CSCE en Berlín. La reunión no aconteció bajo el mecanismo de emergencia adoptado y para conseguir resultados se requirió del consenso. Carente de decisión y liderazgo, de planificación militar y de fuerzas armadas, esta organización "sin dientes" como se le ha dado en llamar, fue en realidad blanco fácil para el objetivo norteamericano de deshacerse de competidores de la OTAN.

### **3.1.3.8. Las Fuerzas de Reacción Rápida: la OTAN se afianza en el escenario europeo adelantándose a las iniciativas europeas**

En la cumbre de la OTAN en Roma (noviembre de 1991), EE.UU. refrendó la situación de subordinación y dependencia de Europa respecto del liderazgo norteamericano, después de que los europeos fueron emplazados a manifestar su rechazo a la exclusión de EE.UU. del sistema de seguridad europeo, cuando el presidente Bush espetó abiertamente ante los aliados la disyuntiva sobre si deseaban que el rol de su país permaneciera en Europa o si, por el contrario, éste ya se había hecho superfluo para la Comunidad Europea, en cuyo caso los retó a que "si su último propósito es la de proveerse individualmente su propia defensa, es momento de decímoslo hoy".<sup>84</sup>

Así, mientras Europa seguía tropezando, la OTAN se apresuraba a atajar los conatos de escisión al interior de la Alianza, promovidos fundamentalmente por Francia y respaldados, aunque de manera más encubierta, por Alemania, poniendo en marcha el concepto de fuerzas de reacción rápida diseñado para la nueva situación europea. La primera reacción fue de hostilidad por parte del núcleo de países más involucrados en la construcción del sistema europeo de seguridad. Francia, Bélgica e Italia se pronunciaron a favor una "Eurosecurity", una fuerza de intervención rápida completamente independiente de la OTAN y organizada con infraestructura y sistemas de inteligencia, incluyendo satélites propios. En la cumbre franco-germana en Lille, a finales de mayo de 1991, Mitterrand negó la participación de Francia dentro los planes de creación de una fuerza de reacción rápida que la OTAN estaba

<sup>83</sup> *Europe*, 20 de junio, 1991, citado en FELD, Werner, *op. cit.*, p. 67

<sup>84</sup> Citado en COWELL, Alan. "Bush Challenges Partners in NATO over Role of U.S.", en *New York Times*, 8 de noviembre, 1991, p. A1

organizando, y Hans-Gert Pöttering, presidente del Subcomité para Seguridad del Parlamento Europeo, se pronunció por una fuerza de reacción rápida multinacional que debería ser creada dentro de la UEO, para eventualmente ser absorbida por la CE y que no debería estar exclusivamente dentro de la estructura de la OTAN, pues de ser así prácticamente dejaría fuera a Francia de todo esquema de seguridad europeo, lo cual era, a su parecer, inaceptable<sup>85</sup>. Otro miembro del Parlamento Europeo, el francés Pierre Bernard-Reymond, cuestionó la indispensabilidad de la OTAN para la seguridad mundial ya que, según dijo, el mundo no estaba organizado en una federación bajo el liderato de EE.UU. y 340 millones de europeos no debían ponerse en las manos de 230 millones de americanos para su defensa, puesto que la soberanía europea supone una independencia respecto a EE.UU. que ese país se resistía aceptar<sup>86</sup>. El presidente de la asamblea de la UEO, el socialista francés Robert Pontillon, lanzó también una fuerte crítica al caracterizar de “abusiva” la “vinculación de Europa con las políticas decididas en Washington”, ya que éstas redundan en una transformación “de todo en una cuestión de bipolaridad”, situación que “paralizó la vida internacional durante medio siglo”<sup>87</sup>.

El deseo de ruptura con la OTAN también se hizo manifiesto cuando se empleaban las formas diplomáticas encargadas de dulcificar las posiciones. Así, frente a las declaraciones de Pierre Joxe, ministro francés de defensa, según el cual Francia no tenía la intención de socavar la OTAN y del ex-primer ministro francés, Edith Cresson, cuando añadió que “los americanos no deben estar preocupados por el hecho de que estemos pensando en un sistema de defensa europeo. Estamos a favor de conservar los vínculos amistosos y cercanos que tenemos dentro de la Alianza Atlántica”<sup>88</sup>, cabría preguntarse si con estas aclaraciones no se estaban confirmando las tentaciones de las que perjuraban estar libres de hecho y pensamiento.

Wörner, ex-ministro de defensa alemán y secretario general de la OTAN, puso de relieve el leitmotiv del cual se vale la OTAN para atrancar su presencia en Europa, cuando más allá de la vacua diplomacia declaró que ni la seguridad europea con todo y su “identidad” de defensa podría ser “un rival o sustituto “de la OTAN, ya que ni “aún una Europa más fuerte y más unida puede contrarrestar la inmensa masa geopolítica de la ex-Unión Soviética o sostener sus intereses más allá de sus orillas excepto con una cooperación estrecha con EE.UU.”<sup>89</sup>, recalcando el deseo de la OTAN por conservar dentro de su jurisdicción cualquier evolución de las condiciones de la seguridad europea. Gran Bretaña, que junto con Holanda actúan más como saboteadores que como socios de la CE, al menos en lo que a política exterior se refiere, justificó *está actitud en el sentido de que*, según el secretario del exterior Douglas Hurd, el objetivo del desarrollo de la futura identidad de la seguridad europea tendría que fortalecer la relación con la OTAN, enfatizando la complementariedad y evitando así una costosa duplicación de estructuras, relegando prácticamente con ello a la UEO al papel secundario de “puente” entre la Unión Europea y la OTAN.

<sup>85</sup> *Europe Documents*, no. 1699 (29 de mayo, 1991), p. 3, citado en FELD, Werner, *op. cit.*, p. 84

<sup>86</sup> *Europe*, 4 de julio, 1991, p. 5, citado en FELD, Werner, *op. cit.*, p. 138

<sup>87</sup> *Europe Documents*, no. 1699 (3 y 4 de junio, 1991), p. 5, citado en FELD, Werner, *op. cit.*, p. 83-84

<sup>88</sup> *New York Times*, 28 de mayo, 1991, p. A6, citado en FELD, Werner, *op. cit.*, p. 120

<sup>89</sup> *Europe*, 3 de julio, 1991, p. 4, citado en FELD, Werner, *op. cit.*, p. 137

### 3.1.3.9. EE.UU. intimidada a la UEO en aras de domesticar a la “identidad europea de seguridad y defensa”

Sumamente suspicaz ante cualquier desenvolvimiento de la UEO, en tanto que posible brazo armado de la CE, EE.UU. vigila muy de cerca los pasos que en ese sentido puedan suscitarse. Sin embargo, la reunión ministerial de la UEO (que reúne ministros del exterior y de defensa) en París, durante febrero de 1991, estaría marcada por la impotencia que caracterizó a las negociaciones europeas durante todo ese año, ya que no logró alcanzar ningún acuerdo sobre el “rol y el lugar de la UEO en la arquitectura de seguridad europea”, lo cual se debió al temor de algunos países a un posible veto de los tres miembros de la CE que no pertenecen a la UEO -Dinamarca, Grecia e Irlanda- y, sobre todo, a la manifiesta desaprobación de EE.UU. contra la proyectada integración de la UEO en la CE, una vez finalizada la vigencia del tratado de la UEO en 1998. Washington dejó en claro su oposición a este intento, pues apercibía las “repercusiones desfavorables para la OTAN” que ello traería aparejado al ocasionar que “EE.UU. fuera marginado” y su influencia en Europa se viera disminuida<sup>89</sup>. El ministro de defensa francés, Dumas, expresó su sorpresa por la inmediata reacción de preocupación norteamericana, en lo que consideraba era apenas una etapa de reflexión preeliminar de la organización, haciendo notar la impaciente actitud de EE.UU. por anular cualquier desarrollo que pudiese ser desfavorable a sus intereses. Insistió en que la UEO es parte integral del proceso europeo, por lo que debía “desarrollar una relación institucional con la unión política”, apuntando al mismo tiempo que la evolución de la UEO no rompería con la OTAN sino contribuiría al fortalecimiento del “pilar europeo” de la OTAN.

Aventuradas declaraciones de este tipo se impactaron directamente con la resuelta negativa de EE.UU. contra lo que calificaba como creación de bloques internos dentro de la OTAN, los cuales, desde la perspectiva estadounidense, tendrían el efecto de debilitar las estructuras de comando de la OTAN, por mucho que estos quisieran aparecer disimulados bajo la fachada de fortalecimiento del “pilar europeo de la OTAN”. Como respuesta, Delors añadiría que la creación de bloques internos no debería ser causa de preocupación ya que de no ser así no se podría avanzar en la consecución de la unión política de una Europa, que requería determinar su propia política en el escenario internacional más allá de la extensión geográfica que abarca la OTAN, además de que las estructuras de comando, las facilidades militares como comunicaciones, inteligencia y la planeación que las operaciones militares requieren permanecerían bajo control de la OTAN por mucho tiempo, dado que tomaría años el que la UEO estuviera completamente madura para su nuevo rol.

En marzo de 1991, el subsecretario de Estado norteamericano, Bartholomew, transmitió en una “nota” dirigida a las capitales europeas la posición de EE.UU., la cual si bien decía estar abierta a recibir la voz europea en la OTAN, no dejaba de albergar inquietud ante la perspectiva de un comité de seguridad europeo dentro de la alianza, posiblemente basado en la UEO, que amenazara la posición de EE.UU.<sup>90</sup> En mayo del mismo año, un viaje del

<sup>89</sup> *Europe*, 4-5 marzo, 1991, p 6, citado en FELD, Werner, *op. cit.*, p 80

<sup>90</sup> CORNISH, Paul. “European Security: the end of architecture and the new NATO”, en *International Affairs*, vol 72, no 4, 1996, p 755

secretario de defensa de EE.UU., Richard Cheney, fue ocasión para que esa nación manifestara su oposición a la actitud autonomista de Delors. Cheney dejó terminantemente claro ante los periodistas, que EE.UU. quería participar en el debate sobre seguridad europea y que no aceptaría ninguna iniciativa que conllevara el riesgo de disminuir el peso de la OTAN en los asuntos europeos, particularmente la creación de una fuerza militar fuera del control de la OTAN<sup>91</sup>.

Al mismo tiempo, EE.UU. respaldaba sus discursos disuasivos con acciones determinantes, pues en ese mismo mes la OTAN anunció la creación de una fuerza multinacional de intervención rápida que pudiera ser desplegada en un amplio radio de acción allende las fronteras territoriales de la OTAN. Van Eekelen terció en la confrontación defendiendo la necesidad de que la UEO fuera un instrumento utilizable tanto dentro de la propia Europa como fuera de ella, lo cual se justificaba dado que podría darse el caso de que las fuerzas de EE.UU. estuvieran absorbidas por una emergencia en el Tercer Mundo y la OTAN no estuviera, por tanto, en disposición de encargarse de la estabilidad del continente, de suerte que, la UEO estaría en condiciones de asumir su defensa. Van Eekelen respondió ante la pregunta que él mismo se hacía sobre si “¿No podría Europa encontrar en la UEO una organización capaz de contribuir en el sofocamiento de crisis, en consulta con la Alianza y permitiéndole una cierta autonomía de acción?”, sugiriendo que la UEO tuviera una “mínima estructura de defensa que permita la intervención tanto dentro como fuera de Europa”<sup>92</sup>. Con todo, fue cauto pues se manifestó también por la necesidad de mantener el compromiso con EE.UU., ya que aún con la desaparición de la URSS, Rusia permanecía como el poder militar más grande en Europa y el de mayor potencial nuclear, reflejando de esta manera el dilema europeo entre mantener el paternalismo de la OTAN y el deseo de integración política autónoma de la CE y fortalecimiento de la UEO, dilema que no era otro que el de la misma tibieza con la que avanzaba la CE dadas sus divisiones internas y su propia inseguridad para hacerse valer por sí misma en un mundo agitado por la rápida sucesión de acontecimientos internacionales.

Desde el punto de vista institucional, las relaciones OTAN-UEO comenzaron a ser intensas a partir del primer encuentro formal que tuvo lugar en la sede de la OTAN el 21 de mayo de 1992. El secretario general de la OTAN asistió por primera vez al Consejo ministerial de la UEO reunido en Roma, el 20 de noviembre de 1992 y el secretario general de la UEO tomó parte en una reunión del Consejo del Atlántico Norte en diciembre de ese mismo año, fecha en la que se aprobó un documento que establecía relaciones de trabajo a nivel práctico entre ambas organizaciones. Desde entonces y con el traslado de la sede de la UEO de Londres a Bruselas en enero de 1993, se intensificaron los contactos entre ambas instituciones. El 19 de enero de 1993, OTAN y UEO llegaron a un acuerdo de cooperación que garantiza la interacción entre sus respectivos secretariados.

<sup>91</sup> *Europe Documents*, no. 1699, 27-28 de mayo, 1991, p. 4, citado en FELD, Werner, *op. cit.*, p. 83

<sup>92</sup> *Europe Documents*, no. 1699, 3 y 4 de junio, 1991, p. 5, citado en FELD, Werner, *op. cit.*, p. 83  
Además, durante una visita a Washington en marzo de 1992, van Eekelen trató de impulsar el que las futuras reuniones de la OTAN fueran precedidas por reuniones de la UEO.

En los hechos, la realidad es que la OTAN ha inhibido desde su nacimiento el desarrollo de la UEO bajo pretexto de evitar la duplicación de funciones. El Artículo IV del tratado constitutivo de la UEO estipuló que los países firmantes y todo órgano establecido por ellos “trabajarán en estrecha cooperación con la Organización del Tratado del Atlántico Norte”, y reconoce “la indeseabilidad de la duplicación de personal militar de la OTAN”, con lo que el ejercicio de las responsabilidades estrictamente militares del Consejo de la UEO fue transferido a la OTAN desde el inicio<sup>93</sup>. La postura norteamericana respecto a la seguridad europea siempre ha sido ambivalente, ya que mientras que por un lado ha exigido mayor participación por parte de Europa occidental, acusando a ésta de comportarse como un comodino “free-rider”, al mismo tiempo ha sido muy renuente para aceptar un mayor protagonismo europeo en la dirección de su propia seguridad. EE.UU. fue, durante la Guerra Fría, el primer interesado en construir una Europa fuerte pero, como lo sintetiza Ted Carpenter, siempre bajo el siguiente precepto: “una Europa democrática suficientemente fuerte como para liberar a los Estados Unidos de algunas cargas de la seguridad pero no tan fuerte como para cambiar la supremacía del país norteamericano en el continente”, ya que “compartir los costes de la Alianza es una cosa”, pero “compartir la autoridad de las decisiones políticas es otra”, por lo que “los líderes norteamericanos han tratado siempre de preservar la autonomía de las decisiones políticas para los Estados Unidos”<sup>94</sup>, es decir, han estado muy dispuestos al reparto de cargas (*burden sharing*) pero no del reparto de poder (*power sharing*).

La ambivalencia de EE.UU. respecto a la *identidad europea de seguridad y defensa*, se refleja en su gusto por la metáfora del “pilar europeo” de la Alianza adoptada por Kennedy para responder a las iniciativas sobre defensa planteadas por la Comunidad Europea a inicios de la década de los años 60’s, y sólo se entiende si se valora plenamente el significado de la metáfora en el sentido en el que lo interpreta Conetta cuando describe que “los pilares rara vez se colocan independientemente, excepto en las ruinas arqueológicas. Ni tienen una identidad autónoma: son partes integrantes de una estructura mayor. Y, no incidentalmente, son elementos de soporte de peso”<sup>95</sup>. En fin, la posición de EE.UU. en relación a la UEO y la IESD se ajusta a lo dicho por Reginald Dale, editor de *International Herald Tribune*: “El estado ideal de los asuntos para Washington es tener a los europeos siempre trabajando

<sup>93</sup> Western European Union, Information Report, febrero de 1993, (<http://ftp.funet.fi/pub/doc/world/A-WEU/General/info-report>)

<sup>94</sup> CARPENTER, Ted Galen. “US Must Shake its NATO Habit”, *The Christian Science Monitor*, 19 de junio, 1991, p. 18. Los europeos siempre han sido reacios al reparto de cargas, a pesar de que apoyaron desde 1977 la denominada “solución del 3 por 100”, esto es, el incremento anual de esa cantidad en sus presupuestos de defensa, cifra que en realidad pocos Estados europeos cumplieron.

<sup>95</sup> CONETTA, Carl, *op. cit.* Por ello, y tal y como lo caracterizara Charles Barry, de la National Defense University: “EE.UU. concebía el concepto de ‘pilar’ europeo como una camarilla de aliados europeos cuyo objetivo es alcanzar mayor repartición de la carga dentro de la Alianza”. BARRY, Charles. “ESDI: Toward a Bi-polar Alliance?”, en BARRY, Charles (ed.), *Reforging the Transatlantic Relationship*, Washington DC, National Defense University Press, p. 73. También: “Los EE.UU. vieron el desarrollo de la ESDI como una extensión lógica de su viejo deseo de que los estados europeos asuman una más equitativa porción de la carga de su propia defensa, pero los beneficios de este desarrollo para EE.UU. sería perdido si éste toma lugar en una manera que establezca una competencia por recursos escasos para la defensa entre la OTAN y ESDI”. Véase DREW, S. Nelson. “NATO From Berlin to Bosnia: Transatlantic Security in Transition”, en *McNair Paper*, no. 35, Washington DC, National Defense University Press, p. 20

hacia una mayor unidad, pero sin nunca alcanzarla realmente. La Europa de Sísifo”<sup>96</sup>. En consonancia con lo anterior, los atinados comentarios de Conetta tienen la cualidad de sintetizar en pocas palabras la verdadera intención de EE.UU. respecto a la UEO y la IESD que la primera pretende encarnar:

“Aunque la política norteamericana acepte a la UEO como representante del pilar europeo, continuará resistiendo el desarrollo de las capacidades operativas de la UEO que puedan duplicar, aún a pequeña escala, las de la OTAN. En cambio, la visión norteamericana inicial fue que la UEO debería servir como agencia legitimizadora para la acción europea y como lugar de reunión en el que las naciones europeas puedan alinear sus políticas de defensa. Insatisfactoria para los europeos, la política norteamericana sobre la IESD continuó evolucionando después de 1994, pero la preocupación de EE.UU. sobre la competencia -con o dentro de OTAN- ha permanecido siendo un aspecto central”<sup>97</sup>

### **3.1.3.10. Eurocorps, la brigada franco-germana como primera piedra del ejército Europeo**

Frente a las tortuosas dilaciones de la PESC, la fracción más resuelta en su consecución se perfiló por una integración a “dos velocidades”, en la que Alemania y Francia nuevamente se colocaran a la vanguardia y desde ahí arrastraran al resto de naciones comunitarias. En realidad, las perspectivas de una defensa común europea descansan en lo que Francia y Alemania puedan forjar, como lo ha sido en general todo el proyecto de edificación de la integración europea. La cooperación franco-alemana tiene sus raíces en el Tratado del Elíseo firmado en 1963 entre el canciller Konrad Adenauer y el presidente Charles de Gaulle. Este tratado, sin embargo, no prosperó en el sentido que Francia deseaba, pues Alemania no quiso llevar demasiado lejos la relación como para afectar la primacía de la OTAN, en la que confiaba fundamentalmente su seguridad, de modo que tras la elección del canciller Ludwig Erhard, más atlantista, Francia vió truncadas sus aspiraciones de una Europa independiente de EE.UU.

El acercamiento militar entre ambas naciones se retomó durante la década de los años 70's y adquirió mayor empuje a partir de 1982, con el arribo al poder de Mitterrand y Kohl quienes hicieron explícito su interés por la aplicación del Tratado del Elíseo. En junio de 1987, fue Helmut Kohl quien sugirió la creación de una brigada franco-germana, antecedente directo de los *Eurocorps* y, más aún, del pretendido ejército europeo. La propuesta fue aceptada por Mitterrand tres meses más tarde y dió paso a la conformación, en enero de 1988, del Consejo Franco Germano de Defensa y Seguridad, con sede en París. Constituido por el presidente francés y el canciller alemán, los dos ministros del exterior y los correspondientes ministros de defensa, a esta instancia se le asignó la tarea de acercar las concepciones militares de ambos países, lo cual incluía el control de armas y desarme, la conformación de unidades militares mezcladas, el fortalecimiento de capacidades bélicas,

<sup>96</sup> DALE, Reginald. “What Lessons Will Yugoslavia Teach Europe? Jean Monnet Council, George Washington University Forum in European Studies, Occasional Paper no. 15, julio, 1993, p. 2

<sup>97</sup> CONETTA, Carl, *op. cit*

entrenamiento y maniobras comunes, mejoramiento de la interoperabilidad de equipo militar, y el impulso de una base industrial y tecnológica para la producción de armamento. Esta evolución arribó, finalmente, a la creación de una brigada franco-germana completada en 1990 con 4,200 efectivos, repartidos en dos regimientos franceses, dos batallones y dos compañías alemanas, comandados inicialmente por un general francés con un coronel alemán como comandante suplente, roles que se invertirían después de dos años. Las fuerzas fueron estacionadas en el sudoeste de Alemania, cerca de Stuttgart y los cuarteles generales en Böblingen. Antes de conformarse la brigada, fuerzas alemanas y francesas realizaron maniobras conjuntas a gran escala en el otoño de 1987, con 55,000 soldados de ambos países. Las fuerzas francesas involucradas fueron en gran medida las fuerzas de las FAR (Fuerzas de Intervención Rápida) y la mayoría de las tropas alemanas estuvieron integradas por las denominadas unidades territoriales, las cuales no habían sido previamente asignadas a la OTAN. La integración tuvo que sortear las diferencias culturales y lingüísticas, para lo que se dispuso una convivencia a nivel de cuarteles y unidades, si bien las compañías individuales estuvieron conformadas por miembros de la misma nación. No deja de ser significativo el que durante los ejercicios las fuerzas francesas estuvieron bajo el mando de un comandante alemán. El ministro francés de defensa, André Giraud, describió el evento como "sin precedente" y como "una manifestación concreta del deseo común de Francia y la RFA por reforzar su cooperación en materia de seguridad y por promover el verdadero pilar de defensa que requiere la Alianza Atlántica para preservar la paz"<sup>98</sup>.

Y así, aunque desde el nacimiento de la brigada se ofrecieron garantías de que ésta operaría en completa cooperación con unidades de la Alianza Atlántica, especificando que en caso de conflicto bélico, la brigada sería puesta bajo control operativo del mando territorial de Alemania del sur (el mando de la 5a región militar de Stuttgart), del 2o Cuerpo francés de Baden o de la propia OTAN, abriendo incluso el debate sobre la reintegración de Francia en la estructura militar integrada de la organización, lo cierto es que desde el inicio aparecieron fricciones sobre la posible competencia entre la brigada franco-germana y las unidades de la OTAN. De hecho, de acuerdo con los ministros de defensa alemán y francés, anteriormente se había aclarado que la brigada "en caso de una crisis, pelearía junto de otras fuerzas europeas y atlánticas, pero no serían parte del comando integrado de la OTAN"<sup>99</sup>.

En la Cumbre Franco-Germana de mayo de 1991, Mitterrand anunció el rechazo francés a integrarse tanto en la fuerza de reacción rápida propuesta por la OTAN como en el comando conjunto de esta organización, además de dejar asentadas sus "reservas sobre la estrategia política de la OTAN"<sup>100</sup>. Por otro lado, junto con Kohl, ratificó que la brigada conjunta representaba un modelo para la estructura de defensa europea bajo la dirección de la CE, y en octubre de 1991, nuevamente ambos, propusieron el crecimiento de la brigada a una fuerza de 30,000 soldados, señalando que unidades de otros países podrían sumarse eventualmente a la misma, lo que conduciría a la creación de un "ejército europeo" de entre 50,000 y 100,000 efectivos. En mayo de 1992, durante una reunión entre Mitterrand y Kohl

<sup>98</sup> *Armées d'aujourd'hui*, French Ministry of Defense, no 123, 1987, citado en FELD, Werner, *op. cit.*, p. 103

<sup>99</sup> *New York Times*, 18 de julio, 1987, p. 7 Citado en FELD, Werner, *op. cit.*, p. 105-106.

<sup>100</sup> *Europe*, 31 de mayo, 1991, p. 4.

en La Rochelle, fue formalmente anunciada la conformación de unos cuerpos armados conjuntos franco-germanos para el 1º de julio de 1992, agrupados en lo que se conoce como *Eurocorps*, con un potencial de 35,000 soldados, independiente de la OTAN y que debería entrar en operaciones el 1º de octubre de 1995. Las tropas alemanas integrantes de los *Eurocorps*, estacionados en Estraburgo, Francia, fueron las primeras que se establecieron en territorio francés desde la Segunda Guerra Mundial y, en el desfile militar del Día de la Bastilla el 14 de julio de 1994, fueron también las primeras que volvieron a marchar sobre los Campos Elíseos desde 1944, ahora en ocasión de un simbólico gesto de la pretendida unidad franco-germana.

A los *Eurocorps* se les asignaron tres funciones. En primer lugar, su participación en la defensa común de los miembros de la OTAN; en segundo lugar, su disponibilidad para tareas de asistencia humanitaria y, por último, para intervenir en operaciones de pacificación y mantenimiento de la paz (*peacemaking* y *peacekeeping*) en áreas situadas fuera de la jurisdicción de la OTAN. La relación con la OTAN fue manejada con una deliberada ambigüedad mantenida a base de declaraciones contradictorias, lo que pareció pretender fingir su vinculación y subordinación a la OTAN al mismo tiempo que dejaba abierta la posibilidad para afirmarse como cuerpo castrense autónomo, es decir, como ejército propiamente "europeo". Sin embargo, como quiera que se le expusiera, la existencia de los *Eurocorps* no dejó de plantear muchas interrogantes. En primer lugar, cómo justificaría su actuación más allá del teatro de operaciones de la OTAN si la Ley Fundamental de Bonn, el equivalente a la constitución política en Alemania, prohibía explícitamente, hasta ese momento, que el ejército alemán actuara más allá de esa circunscripción. En este sentido, Kohl se refirió en La Rochelle a la necesidad de cambiar la constitución para permitir el despliegue del ejército alemán fuera de su propio territorio, cuestión que finalmente se resolvió con la sentencia del 12 de julio de 1994 del Tribunal Constitucional de Karlsruhe.<sup>101</sup>

<sup>101</sup> En realidad, en la constitución alemana, anteriormente conocida como *Ley Fundamental de Bonn*, era difícil encontrar una prohibición explícita de las así llamadas acciones fuera de área (*out of area*). El Artículo 26, proscibía los preparativos para una guerra agresiva y actos que "alteraran las relaciones pacíficas entre naciones"; el Artículo 87, hacía claro que las fuerzas armadas alemanas sólo pueden ser usadas para propósitos defensivos, pero el Artículo 24, permitía a Alemania entrar en "un sistema de mutua seguridad colectiva" para asegurar el "mantenimiento de la paz", y para "producir y asegurar un orden pacífico y duradero en Europa y entre las naciones del mundo". Sin embargo, para clarificar la cuestión, en la Corte Constitucional de Karlsruhe el gobierno de Kohl abogó para que la legislación permitiera operaciones de mantenimiento de la paz fuera del área de OTAN, siempre y cuando estuvieran bajo mandato de la ONU y la OTAN. Finalmente, el Artículo 87. a.2 fue modificado de la siguiente manera: "Fuera de la defensa, las Fuerzas Armadas no podrán emplearse más que cuando así lo autorice expresamente la Ley Fundamental". Con esto quedaban atrás 45 años de limitación constitucional sobre las fuerzas armadas y llegaba a su fin el debate sobre el rearme alemán iniciado en 1955. Alemania se afianzaba en el camino hacia su "normalización" como potencia, algo a lo que los socialdemócratas y verdes, pacifistas por tradición, se fueron adaptando y aceptando como una progresión natural, pues a decir de Karsten Voigt, socialdemócrata experto en defensa, "ya no hay ninguna razón por la que tropas alemanas no deban tener los mismos derechos y responsabilidades que otros". (Citado en "Normal Army=Normal Country?, *The Economist*, 7 de septiembre, 1996, p. 46) Se iniciaba también el proceso de reforma del ejército alemán, el más grande de Europa occidental (370,000 elementos en 1993-94), pero orientado casi exclusivamente para la defensa nacional. Con la reforma iniciada se prioriza la capacidad de reacción ante crisis, léase intervención en el exterior, lo cual supone ampliar las capacidades de reconocimiento, comunicaciones internacionalmente interoperables y sistemas de comando, información y control. Según Volker Rühle,

Mucho menos podía pasar desapercibido el irreverente tanteo por ampliar el experimento de los Eurocorps al resto de Europa, como quedo confirmado en octubre de 1991, a través de una carta de Mitterrand y Köhl dirigida al ministro de asuntos exteriores holandés y presidente del Consejo Europeo, Ruud Lubbers, en la que manifiestan su deseo de que la cooperación militar entre sus países fuera reforzada más allá de la brigada existente para convertirse en el corazón de unos "Cuerpos Europeos" que habrían de incluir a las fuerzas de otros países miembros de la UEO, es decir, en nada menos que el "ala armada" de la unión política europea<sup>102</sup>.

Kohl justificó la aventura de los Eurocorps declarando que estaban "haciendo lo que los americanos nos han pedido que hiciéramos durante años, ser capaces de asegurar nuestra propia defensa"<sup>103</sup>, un encomiable empeño que, empero, no contó con el agrado del gobierno de los EE.UU., el que, a su vez, se movilizó para tratar de convencer a los alemanes sobre los peligros de crear semejante fuerza fuera de la OTAN. El consejero de seguridad nacional de EE.UU., Brent Scowcroft, envió una carta en la que conminaba tajantemente al gobierno alemán para que utilizara su influencia sobre Francia en el sentido de abortar el acuerdo<sup>104</sup>. Londres y La Haya, instantáneamente alineados, no perdieron oportunidad para inhibir a los potenciales adherentes a los Eurocorps. El secretario de Estado británico, Hurd, inmediatamente dejó en claro que en tanto miembros de la OTAN, Alemania y Gran Bretaña, estaban "en contra de lo que pueda duplicar o debilitar la defensa común"<sup>105</sup>. Ante la presión ejercida por parte de EE.UU. y las críticas por llevar a cabo acuerdos bilaterales al margen de la OTAN y la UEO, Mitterrand y Kohl declararon que los Eurocorps representaban el establecimiento del pilar europeo dentro de la Alianza que fortalecería a la Alianza misma, una recapacitación que, sin embargo, no evitó que siguiera resultando evidente que dicho reforzamiento era, en realidad, una duplicación de los esfuerzos de defensa en territorio aliado. Pierre Joxe, ministro de defensa francés, se vio forzado a recalcar que los Eurocorps eran complementarios a la OTAN pues actuarían

---

internacionalmente interoperables y sistemas de comando, información y control Según Volker Rühle, ministro de defensa: "Hoy, el Bundeswehr esta aún de lo mejor preparado para el caso más improbable, una agresión contra la OTAN. Esta mínimamente preparado para el caso más probable: las nuevas tareas asociadas con la gestión de crisis internacional. Por esta razón el gobierno alemán ha iniciado una reforma fundamental de las fuerzas armadas alemanas que le proporcionarán la configuración necesaria para dominar los cambios de hoy y mañana... El énfasis principal de la reforma será fortalecer fuerzas de reacción altamente profesionales con un alto grado de preparación y disponibilidad, y capaces de cubrir el espectro completo de las tareas de gestión de crisis (*crisis management*)". Citado en BÖRNER, Karl-Heinz. "The Future of German Operations Outside NATO", en *Parameters*, US Army War College Quarterly, primavera, 1996, pp. 62-72.

<sup>102</sup> "Political Union: Franco-German Initiative on Foreign Security and defence Policy", *Atlantic Document*, no. 1738, octubre 18, 1991, p. 4, citado en CARACUEL RAYA, M.A., *op. cit.*, p. 208

<sup>103</sup> *Gazette Telegraph*, Colorado Springs, 9 de julio, 1991, p. A5, citado en FELD, Werner, *op. cit.*, p. 144

<sup>104</sup> Véase CLARKE, Jonathan G. "The Eurocorps: Making a Fresh Start in Europe", en *USA Today Magazine*, vol. 122, no. 2588, mayo, 1994

<sup>105</sup> *Der Spiegel*, no. 44. 1991, p. 203, citado en FACH, Wolfgang, RINGWALD, Annette "Curing Germany, Saving Europe", en *Telos*, no. 90, invierno, 1991

cuando ésta no pudiera o no quisiera actuar, e incluso que en caso de una crisis europea los Eurocorps estarían “bajo la autoridad del comando de la OTAN”<sup>106</sup>.

La invitación para la participación en los Eurocorps del mayor número posible de Estados de la UEO, resultaba inevitablemente contradictoria con el deseo manifiesto de querer al mismo tiempo reforzar los lazos con la OTAN. Bélgica, España y Luxemburgo fueron los primeros adeptos en sumarse al nuevo proyecto. En cambio, Gran Bretaña, Italia y Holanda rechazaron la oferta pues consideraron que teniendo a la OTAN no se requería de la existencia de otro organismo militar. No obstante, en diciembre de 1993, se dieron los primeros pasos para encuadrar al germen del futuro ejército europeo dentro de las filas de la Alianza, a través de un “acuerdo especial” entre el Comandante Supremo de las Fuerzas Aliadas en Europa (SACEUR), el general John Shalikashvili, el jefe de Estado mayor del Bundeswehr, el general alemán Klaus Naumann y el almirante francés Lanxande, lo que dió por resultado un acuerdo final, alcanzado en enero de 1993, mediante el cual se fijaron las condiciones bajo las cuales los Eurocorps entrarían en el marco de la Alianza, esto es, las de su subordinación, en el caso de un eventual requerimiento, al comandante en jefe de la OTAN, así como las responsabilidades de éste con el jefe de los Eurocorps en tiempos de paz. Dentro de la estructura de fuerzas de la Alianza, los Eurocorps fueron enmarcados dentro de las Fuerzas de Defensa Principal (*Main Defence Forces*, MDF), aunque también podrían formar parte de las Fuerzas de Reacción Rápida (*Reaction Forces*, RF). Después de firmarse el acuerdo OTAN-Eurocorps de 1993, Bélgica anunció que proporcionaría tantas unidades terrestres como las aportadas por Francia y Alemania, y España anunció su participación aunque en una proporción menor<sup>107</sup>.

Con este acuerdo no sólo parecieron disiparse los temores de que el indeseado engendro minara la presencia de la OTAN, sino que lo más sorprendente fue que de pronto pareció que también se difuminaba la voluntad autonomista de los patrocinadores del protoejército europeo, pues las fuerzas alemanas que, junto con las francesas, calladamente habían querido apartarse del mando de la OTAN, no sólo procedían a su reinserción sino que se abría incluso la posibilidad del retorno de la insumisa Francia a la estructura militar integrada de la OTAN, planteando con ello un sorpresivo viraje que sólo encuentra su explicación en la recaída de la fulgurante alianza franco-germana en los recelos y rencores históricos, contra los cuales precisamente se había erguido la alianza como una especie de antídoto, pero que ahora se veía removida en su cimientos más profundos por un telúrico movimiento histórico intempestivo: la reunificación alemana.

---

<sup>106</sup> Declaración del 29 de septiembre de 1992, citada en “Joxe in Box”, *The Economist*, 3 de octubre, 1992, p. 56

<sup>107</sup> En junio 25 de 1993, Bélgica anunció su participación en los Eurocorps con 12,000 elementos. En noviembre de 1993, España anunció su ingreso con una brigada de 3,500, y en mayo de 1994, Luxemburgo anunció su adhesión, misma que se hizo efectiva en mayo de 1996 con el ingreso de 180 soldados.

### 3.1.4. La esquizofrenia francesa: la inusitada y enigmática reconversión atlantista de Francia

Después de 30 años de boicot contra la OTAN, en diciembre de 1995, se escuchó en voz de un presidente gaullista, el deseo francés por integrarse en las estructuras militares de la Alianza Atlántica. Poco después, en febrero de 1996, este gaullista, Jacques Chirac, se dirigía ante el congreso estadounidense de esta manera:

“Hoy, como ayer, el mundo necesita de Estados Unidos... [su] compromiso político con Europa y presencia militar en suelo europeo sigue siendo un factor esencial en la estabilidad y seguridad del continente... Francia está lista para tomar parte plenamente en este proceso de renovación [de la OTAN] como quedó confirmado con el anuncio hace unas pocas semanas sobre su acercamiento con las estructuras militares de la organización”<sup>108</sup>

En realidad, el *rapprochement* francés hacia la OTAN comenzó a transcurrir simultánea y paradójicamente desde el inicio de la década, y fue tomando mayor forma al tiempo que se rebajaban los ímpetus radicales a favor de la IESD. En febrero de 1991, Francia anunció su decisión de formar parte del *Strategy Review Group* (SRG) de la OTAN, establecido después de la Declaración de Londres de 1990, al tiempo que, sin cesar de proclamar su autonomía, promovía con Alemania, el mismo mes en el que se unió al SRG, el documento de la conferencia intergubernamental de la CE sobre la unión política, en el cual se expresa la necesidad de la PESC y el llamado a desarrollar la UEO como principal fuerza de seguridad europea. En 1993, con la guerra en la ex-Yugoslavia como trasfondo, Francia recibió *de facto* la membresía para todas las reuniones del Comité Militar, aunque sin derecho a voto, por lo que seguiría siendo ignorada al momento de las resoluciones. El acercamiento francés a la OTAN ha corrido de manera paralela con el acercamiento a la Gran Bretaña, la cual ha procurado facilitar el reingreso de Francia a la Alianza Atlántica.

Dos causas fundamentales podemos dilucidar para explicar este extraño comportamiento francés que, en apariencia, podría decirse traiciona en toda la línea el orgullo gaullista. Se trata como es de suponerse de una actitud con dobleces. En primer lugar, Francia no ha abandonado su pretensión de debilitar la hegemonía norteamericana<sup>109</sup>, pero Chirac, asumiendo que muy difícilmente alguien puede oponerse de frente al bulldozer estadounidense, ha puesto en marcha la estrategia del caballo de Troya a través de su

<sup>108</sup> “France’s changing view of the world”, en *The Economist*, 10 de febrero, 1996, p. 47

<sup>109</sup> Acotada en Yugoslavia, Francia ha trasladado este esfuerzo por minar el liderazgo americano en otros sitios. Después de haber sido casi expulsada por compello de Medio Oriente, intenta por todos los medios volver a esta región de alto valor estratégico. Para ello se ha valido de sus relaciones tradicionales con Irak, fingiendo de mediador entre ese país y la ONU, y viste el trajinado comodín de los derechos humanos para hacerla de planifera a causa de las terribles consecuencias impuestas a la población iraquí por el embargo. También pretende desempeñar un papel en las negociaciones sirio-israelíes, ofreciendo de nuevo sus servicios a Líbano. Y en Africa, sigue intentando preservar sus cotos de caza en el Magreb, sobre todo Marruecos y Túnez, además de sus tradicionales zonas de influencia en el Africa negra. Expulsada de Ruanda por EE.UU., ahora utiliza cínicamente a las masas de refugiados hutus de Zaire para desestabilizar a la camarilla proamericana que dirige hoy Ruanda. Véase *Revista Internacional*, CCI, no 94, 3er trimestre de 1998, “La progresión inexorable del caos y del militarismo”, pp 2-3.

integración casi total en la OTAN. Desde ahora, será desde dentro donde intentará seguir saboteando el "orden americano" tratando de influenciar, en la medida de lo posible y a su favor, la remodelación de la OTAN. En esto Francia ha adoptado el ejemplo inglés, la misma estrategia por la que Gran Bretaña se adhirió a la CE: el sabotaje desde el interior<sup>110</sup>.

Pero por otra parte, Francia también ha reculado al regazo atlantista por su temor a Alemania. En esto también ha emulado al experimentado instinto británico, y es que la OTAN y EE.UU. pueden ser el único contenedor eficaz del expansionismo alemán. La pregunta obvia sería entonces, ¿Cómo puede Francia querer golpear subrepticamente al dique que puede proporcionar las mejores garantías contra el que fuera y podría ser de nuevo su enemigo acérrimo? Se trata evidentemente de una contradicción, del tipo de contradicciones que aquejan a una potencia relegada a segundo plano, pero que conserva pretensiones de gran poder, y que se ve por ello precisada a maniobrar en distintas y contrapuestas direcciones, con el riesgo, muy común en esta clase de acrobacias, de quedar enredada y atrapada en sus propias maquinaciones. Hasta que el agitado desorden de la posguerra fría no se asiente en un esquema más fiable de alianzas y bloques, Francia deberá definirse por alguno de los bandos, y lo tendrá que hacer de acuerdo al calibre de su potencia real.

Brzezinski ha dejado constancia del retorno francés hacia el atlantismo así como de sus motivaciones más profundas:

"la reunificación alemana cambió significativamente los parámetros reales de la política europea. Desde el punto de vista geopolítico, la reunificación constituyó una derrota tanto para Rusia como para Francia. La Alemania unida no sólo dejó de ser un socio político menor de Francia sino que se convirtió automáticamente en la potencia principal indisputada de Europa occidental e incluso, parcialmente, en una potencia global, especialmente a través de sus importantes contribuciones financieras al mantenimiento de las principales instituciones internacionales. La nueva realidad causó, en cierta medida, un desencanto mutuo en la relación francoalemana, porque Alemania pasó a tener la capacidad y la voluntad de articular y de promover abiertamente su propia visión de una Europa futura, aún en calidad de socio de Francia, pero ya no como su protegida"<sup>111</sup>

El recurso del acercamiento a la OTAN tiene por objeto contrabalancear el ascenso alemán preservando la presencia estadounidense en el continente:

"Los dilemas políticos resultantes, cruciales para Francia, son básicamente dos. cómo preservar el compromiso de seguridad estadounidense para con Europa -que Francia sigue reconociendo esencial- reduciendo, mientras tanto, la presencia estadounidense de manera equilibrada; y cómo mantener la asociación francoalemana como el motor político y económico de la unificación europea impidiendo, al mismo tiempo, que Alemania se haga con el liderazgo de Europa"<sup>112</sup>

---

<sup>110</sup> Véase *ibidem*, pp. 2-3

<sup>111</sup> BRZEZINSKI, Zbigniew. "El tablero mundial...", p. 74

<sup>112</sup> *Ibidem*, p. 71.

Aunque al mismo tiempo debe cuidarse del predominio de EE.UU. y contrarrestarlo mediante una complicada maniobra política que incluye a Rusia y Gran Bretaña:

“Para Francia, la consiguiente disminución de su influencia tuvo varias consecuencias en sus políticas. De alguna manera, Francia debía volver a obtener una mayor influencia dentro de la OTAN -en la que se había abstenido de actuar, en gran medida en protesta contra el dominio estadounidense- y al mismo tiempo compensar su relativa debilidad con más maniobras diplomáticas. El regreso a la OTAN permitiría a Francia influir más en los Estados Unidos; un coqueteo ocasional con Moscú o con Londres generaría presiones desde el exterior sobre los Estados Unidos y sobre Alemania”

Además de que la táctica a seguir al interior de la OTAN es influir en la dirección de los asuntos de la misma en el sentido de impulsar el proceso de europeización de la Alianza:

“En consecuencia, como parte de una política consistente en preferir la maniobra al disenso, Francia regresó a la estructura de mandos de la OTAN. En 1994 Francia había vuelto a ser un participante activo *de facto* en la toma de decisiones políticas y militares de la OTAN; a fines de 1995 los ministros franceses de Exteriores y de Defensa habían vuelto a asistir regularmente a las sesiones de la alianza. Pero esto tenía un precio: una vez que estuvieron totalmente adentro, reafirmaron su determinación de reformar la estructura de la alianza para obtener un mayor equilibrio entre el liderazgo estadounidense y la participación europea. Querían que el componente colectivo europeo tuviera un perfil más alto y un papel mayor. El ministro de Exteriores francés Hervé de Charette afirmó en un discurso el 8 de abril de 1996: ‘Para Francia, el objetivo fundamental [del acercamiento] es el de imponer una identidad europea de defensa dentro de la alianza que sea operacionalmente creíble y políticamente visible’”<sup>113</sup>

Francia se reincorporó en el Consejo de ministros de la Defensa y en el Comité de jefes de Estado Mayor de la OTAN a partir de 1994, cuando empezó a plantearse el empleo de fuerzas francesas en Bosnia dentro del marco de la OTAN. En diciembre de 1995, después de que la OTAN decidió enviar 60,000 fuerzas bien armadas a Bosnia-Herzegovina en reemplazo de la FORPRONU y la fuerza de reacción rápida anglo-francesa; el ministro del exterior francés, Hervé de Charette, anunció la intención de su país por desarrollar una más constructiva relación con la OTAN y trabajar más de cerca con el comando europeo de la OTAN (SHAPE). En la reunión ministerial del Consejo del Atlántico Norte, de Charette anunció que su país participaría más activamente en los órganos de la Alianza si se daban ciertas condiciones, entre ellas la emergencia de una identidad europea de seguridad y defensa.

Francia estaba dispuesta a una reintegración completa, si la atribución del comando sur de la OTAN (AFSOUTH) basado en Nápoles, hubiese sido transferida a un europeo (italiano,

---

<sup>113</sup> *Ibidem*, p. 71.

español o francés). EE.UU. no aceptó esta condición que Francia demandó como precio para su reingreso en la Alianza, refrendando su interés por mantener el control directo de una zona de operaciones de importancia vital para las comunicaciones en el Mediterráneo, Cercano Oriente y el Golfo, y para la cual tiene asignada a la poderosa 6a flota de las fuerzas navales norteamericanas. Alemania, Italia y España apoyaron a medias tintas la propuesta de Francia. Alemania sugirió, sin éxito, una propuesta de consenso en la que el comando de Nápoles podría rotarse entre un europeo y un norteamericano. Gran Bretaña apoyó la inflexibilidad norteamericana sobre el asunto, aunque más adelante sería más sensible a los continuados intentos franceses por europeizar a la OTAN, a través de la propuesta según la cual los oficiales europeos de los comandos de la OTAN tuvieran la opción de actuar autónomamente a cargo de misiones asignadas a la UEO. Más adelante analizaremos en que términos accedió EE.UU., a la inquietud de dar expresión a la IESD dentro de las estructuras de la OTAN.

Con el acercamiento a la OTAN, motivado por el esfuerzo de no quedar rezagada en la reconfiguración del sistema de seguridad europeo, Francia ha encontrado puntos de coincidencia con Gran Bretaña. El que la canalización de la voluntad europea de dotarse de “los medios y las capacidades necesarias para asumir las responsabilidades de una política europea común en materia de seguridad y defensa” (según la declaración del Consejo Europeo en la cumbre de la UE en Colonia) haya provenido esta vez de una iniciativa franco-británica (Declaración de Saint Malo, diciembre 1998), para proveer a la Unión Europea de una fuerza de reacción rápida, sin que ésta constituya un ejército europeo independiente de la OTAN, da cuenta también de la pretensión francesa por navegar entre dos aguas, esto es, por un lado, frente a Alemania recurriendo a la OTAN y Gran Bretaña, y frente a ésta y la prepotencia norteamericana, crudamente manifiesta durante la guerra de Kosovo, tratando de potenciar la autonomía europea, recurriendo a Alemania y, alternativamente, en Gran Bretaña<sup>114</sup>.

### 3.1.5. El concepto CJTF: la UEO es transformada en brazo armado europeo de la OTAN, no de la Unión Europea

En la Cumbre de la OTAN en Bruselas (enero de 1994), la Alianza acordó desarrollar el concepto de Fuerzas Operativas Combinadas y Conjuntas (*Combined Joint Task Forces, CJTF*)<sup>115</sup> con el que se anunció finalmente la “solución” al problema de la articulación entre

<sup>114</sup> En el mundo de la posguerra fría, las fidelidades de antaño se han diluido a tal grado, que ni siquiera la alianza histórica anglo-norteamericana es ajena a mayores desapegos y fricciones. En la guerra de Bosnia-Herzegovina, Francia y Gran Bretaña tomaron por su cuenta el estandarte de la ONU y actuaron al margen de la OTAN, y aunque más recientemente, en Kosovo, Londres haya vuelto al redil esmerándose en demostrar que en materia de bombardeos puede ser hasta más papista que el Papa, lo cierto es que en el mundo multipolar, Gran Bretaña también necesita valerse de otras relaciones frente al creciente unilateralismo norteamericano y el ascenso alemán.

<sup>115</sup> Caracuel hace notar sobre la traducción del concepto *Combined Joint Task Forces* (CJTF) que no resulta muy adecuada la traducción literal. Puesto que en el lenguaje técnico militar norteamericano “Combined” quiere decir “multinacional” y “Joint” significa “interejércitos”, es decir, ejércitos de tierra, armada y del

la *identidad europea de seguridad y defensa*, reducida a las incipientes fuerzas de la UEO, y la OTAN. Concebido teóricamente como desarrollo lógico de la evaluación el ambiente estratégico en la posguerra fría realizado por la OTAN en 1991 y anticipando en sus elementos sustanciales el modelo de la Fuerza de Implementación (*Implementation Force*, IFOR), puesto en marcha en Bosnia y dirigido esencialmente por la OTAN, el CJTF pretende dar expresión a la identidad europea de defensa dentro de la circunscripción de la OTAN, mediante la noción de fuerzas "separables pero no separadas", poniendo a los medios y capacidades de la Alianza -como los sistemas de comunicaciones e inteligencia, fuerza aérea, instalaciones de mando, cuarteles generales, personal para la planeación y programas de entrenamiento- a disponibilidad de la UEO, con la coartada de evitar la duplicación de esfuerzos entre ambas organizaciones. La complementariedad y la no duplicación de funciones vuelven a ser de nueva cuenta el pretexto para mantener maniatada a la UEO, en tanto que ente portador de la IESD.

En junio de 1996, la reunión ministerial del Consejo del Atlántico Norte efectuada Berlín, emitió el *Berlin communiqué*, por el que la OTAN dio paso a la instrumentalización del CJTF. Con el CJTF, la OTAN se ha repositionado en el escenario de la así llamada arquitectura de seguridad europea, mediante una reformulación de la relación OTAN-UEO que pretende dar por terminada la competencia arquitectónica de la seguridad europea; un suceso que fue festinado como el acontecimiento por el cual se había "acordado liberar a los miembros europeos de la OTAN de sus grilletes"<sup>116</sup>. El Consejo del Atlántico Norte coronó así lo que fue presentado como una fórmula innovadora:

"Respaldamos claramente el desarrollo de una Identidad Europea de Seguridad y Defensa que, como queda plasmado en el Tratado de Maastricht y desde la perspectiva a largo plazo de una política de defensa común dentro de la Unión Europea, podría dar lugar en su momento a una defensa común compatible con la Alianza Atlántica. La aparición de una Identidad de Seguridad y Defensa fortalecerá tanto el pilar europeo de la Alianza como el vínculo transatlántico y permitirá a los aliados europeos hacerse cargo de una parcela de responsabilidad mayor en el ámbito de la seguridad y defensa comunes. La Alianza y la Unión Europea comparten intereses estratégicos comunes"<sup>117</sup>

Sin embargo, Cornish pone de relieve el verdadero sentido del CJTF, en los siguientes términos:

"El CJTF, como una idea aprobada por EE UU. y promocionada por la OTAN, permitirá que el desarrollo y crecimiento de IESD sea cuidadosamente controlado,

---

aire; y por otra parte, "Task Force" es "Fuerza operativa", resulta más conveniente traducir como *Fuerza Operativa Interejércitos y Multinacional* Véase CARACUEL RAYA, M. A., p 213-214

<sup>116</sup> "Defence deal keeps all the parties happy", *The Independent*, 4 de junio de 1996, citado en CORNISH, Paul, *op. cit.*, p 761

<sup>117</sup> "Declaración de los jefes de Estado o de Gobierno tras la reunión del CAN, celebrada en la sede de la OTAN, Bruselas, los días 10 y 11 de enero de 1994", *Revista de la OTAN*, no. 1, enero de 1994, p 30, citado en CARACUEL RAYA, M.A., *op. cit.*, p 201

no habrá división del trabajo entre Artículo 5º/no-Artículo 5º, y este hace más improbable que un serio rival de la OTAN pudiera ahora desarrollarse”<sup>118</sup>

Una vez diluida la “identidad” de la identidad europea de defensa, ésta se ha hecho más digerible para EE.UU. A decir de Conetta:

“La CJTF se propone el objetivo de un más consistente alineamiento de las iniciativas del IESD y los objetivos de EE.UU. La concesión norteamericana es permitir a sus aliados a ‘pedir prestado’ a la OTAN (o la asignación por la OTAN) de propiedades sobre bases *ad hoc* para operaciones multinacionales. La esperanza norteamericana es que esto mantenga el desarrollo de las fuerzas europeas multinacionales en la estructura de la OTAN. Para los funcionarios norteamericanos esta perspectiva arroja a las euro-fuerzas una luz enteramente diferente”<sup>119</sup>

Por esta razón es que la iniciativa no ha solventado numerosas interrogantes, en particular, sobre el grado de disposición efectiva que tendrán los miembros europeos de la UEO de unos medios y capacidades bélicas propiedad de la OTAN. Según un representante de la Asamblea Parlamentaria de la UEO, De Decker, “si se da el control de estas fuerzas al SACEUR, sería otorgar las operaciones de la CJTF a la autoridad de los EE.UU., lo cual no permitiría a Europa conducir militarmente sus operaciones de una forma independiente”, a lo que agrega que, “los Estados Unidos nunca permitirán que sus fuerzas, o las fuerzas de la Alianza, puedan ser usadas en el marco de las CJTF si no actúan bajo la autoridad y control de la OTAN”<sup>120</sup>. En este sentido, el comandante Gert de Nooy, de la Royal Netherlands Navy, concluye que “aunque el tan referido concepto de separable pero no separado puede ser políticamente deseable, este no es sostenible en términos militares” ya que en las operaciones tipo CJTF, “dependientes de los cuarteles e infraestructura de la OTAN o con propiedades concesionadas a través de protocolos de la OTAN, EE.UU. retendría un veto virtual”<sup>121</sup>, una dependencia que, dentro de la dinámica de una campaña militar se convierte en un asunto crítico. Esto implica que las operaciones de la UEO serán controladas y monitoreadas por Washington<sup>122</sup>, situación que no ha permitido superar la inconformidad entre la dirigencia de la UEO, pues “el principio de ‘no duplicación’ el cual es con frecuencia convenientemente utilizado como una excusa para impedir cualquier estructuración operativa de la UEO independientemente de la OTAN”<sup>123</sup>, induce a una supeditación de esferas que como la inteligencia y la logística son *sumamente* cruciales para la guerra moderna<sup>124</sup>.

<sup>118</sup> CORNISH, Paul, *op. cit.*, p. 764

<sup>119</sup> CONETTA, Carl, *op. cit.*

<sup>120</sup> “WEU: Assembly Calls for Progress in European Security Identity and Solution to CJTF Problem”, *Atlantic News*, no. 2732, 4 de julio, 1995, p. 3; citado en CARACUEL RAYA, M.A., *op. cit.*, p. 214-215

<sup>121</sup> CONETTA, Carl, *op. cit.*

<sup>122</sup> Véase CORNISH, Paul, *op. cit.*, p. 765

<sup>123</sup> Western European Union, “A European intelligence policy”, Assembly of the Western European Union, Document 1517, 13 de mayo, 1996, punto no XCII (<http://www.indigo-net.com/annexes/288/weu.htm>).

<sup>124</sup> La UEO tiene presente la forma en que se desplegó la IFOR dirigida por OTAN en Bosnia. Esta desencadenó un impresionante despliegue de actividades de inteligencia de EE.UU. En la sección designada a las tropas de EE.UU., en el noreste de Bosnia, más de 1,000 elementos de inteligencia fueron desplegados,

En 1996, cuando la UEO abordaba la necesidad de avanzar en el desarrollo de un centro satelital en Torrejón, España y de los satélites Helios I y II, que le permitirán proveerse de información, se escucharon este tipo de inquietudes: "existe la necesidad de intensificar la cooperación en inteligencia dentro de la estructura de la UEO debido al hecho de que las fuerzas armadas europeas están siendo preparadas para la implementación de las tareas de Petersberg posiblemente sin el apoyo de los recursos de Estados Unidos", por lo que, "considerando a Torrejón como punto de partida, será necesario adquirir rápidamente una capacidad de espacio independiente para liberar a los europeos de su dependencia de los Estados Unidos en la inteligencia", esto es así porque "consciente de la dificultades encontradas en implementar el concepto de CJTF, el cual fue adoptado hace casi dos años en la cumbre de la OTAN de enero de 1994 y, al mismo tiempo, del hecho de que poco progreso se ha hecho en las discusiones sobre la cooperación UEO-NATO en relación a la inteligencia", la estructura de mando "deja duda de si los europeos serán, bajo todas las circunstancias, capaces de fiarse de la disponibilidad de estos recursos. Dado el hecho de que el comandante de apoyo, quien se supone es un oficial norteamericano, será capaz de tomar el control, puede darse el caso en el que el comandante de apoyo no proporcionará el alcance completo de recursos de inteligencia requeridos, o retirará estos recursos del teatro [de operaciones]. En tal caso, el comandante de apoyo europeo puede tener que decidir cancelar la operación"<sup>125</sup>.

Por otra parte, la indefinición de la vinculación entre UEO-OTAN bajo el CJTF, que en realidad no es tan "indefinida", toda vez que persigue la premeditada asimilación y subordinación de la UEO, tiene que ver con la división del trabajo que inicialmente se había concebido entre ambos organismos. Según esto, habría una división del trabajo en donde la OTAN sería responsable de la defensa colectiva y la UEO de misiones de baja escala. Sin embargo, la OTAN rechazó tal esquema puesto que EE.UU. desea reservar para la OTAN el protagonismo en operaciones no-Artículo 5° (*out-of-area*), es decir, en las faenas de "pacificación" y mantenimiento de la paz, supuestamente bajo el apropiado mandato de la ONU y la OSCE. Desde el *communiqué* de Oslo (4 de junio de 1992) y en otras muchas ocasiones, el Consejo del Atlántico Norte ha colocado a la OTAN como "gestor de crisis" (*crisis manager*) a nombre de la OSCE, rechazando cualquier división de trabajo entre OTAN y UEO. En septiembre de 1993, el secretario de la OTAN, Manfred Wörner, destruyó cualquier idea remanente que hiciera de las misiones no-Artículo 5° competencia exclusiva de la UEO. En todo caso, la única división de trabajo que la OTAN parece estar dispuesta a admitir es aquella en la que, dentro de la categoría de no-Artículo 5°, reserva a la OTAN las misiones "hard" y a la UEO las "soft" (misiones "ligeras", de objetivos humanitarios y de rescate).

Pero si el CJTF no significa que la OTAN delegue las operaciones no-Artículo 5° a la UEO para conservar exclusivamente la tarea de la defensa colectiva (Artículo 5°), si implica, en cambio, que a la UEO le corresponden únicamente las operaciones no-Artículo 5° y no las de la defensa colectiva Ruggie clarifica las repercusiones de esto:

---

mientras que en un equipo de inteligencia nacional en los cuarteles de EE.UU. en Tuzla se incluyeron representantes de la CIA, de la Defense Intelligence Agency y la National Security Agency

<sup>125</sup> Western European Union, "A European intelligence policy", *op. cit.*

“Por lo tanto, la IESD está limitada a operaciones no-Artículo 5°. Todos los Estados miembros de la Unión Europea, incluyendo a Francia, aceptan esta concepción minimalista de la IESD por el momento. Pero, ¿Seguirán satisfechos con ésta cuando surgan serias anomalías? Por ejemplo, bajo este concepto la UE permanecerá incapaz de prometer los beneficios de la seguridad colectiva a sus miembros que no son también miembros de la OTAN -aún si ellos se han asociado a la UEO, la cual tiene su propia disposición Artículo 5° y a la cual el Tratado de Maastricht designó como componente de defensa de la UE. Además, si la OTAN se expande como está planeado, para los Estados miembros de la UE que también son miembros de la OTAN será obligatorio defender a los nuevos Estados no miembros de la UE. Esta eventualidad plantea un agudo dilema: si la IESD se queda permanentemente subordinada a la OTAN y la UE es obligada a proveer zonas diferenciadas de seguridad adentro mientras ayuda a proteger a no-miembros, la propia evolución de la UE como unión política sería severamente truncada. Pero si la UE activara su propias obligaciones de defensa colectiva a través de la UEO, competiría con y amenazaría con socavar a la OTAN y los vínculos de seguridad transatlánticos”<sup>126</sup>

Como hemos visto, la ambivalente posición norteamericana respecto a la IESD supone un reclamo frente a la pasividad europea en la asunción de responsabilidades de su propia defensa y al mismo tiempo una extrema susceptibilidad frente a la posibilidad de que un mayor activismo de sus aliados conduzca a un debilitamiento de la OTAN y de la presencia de EE.UU. en Europa. Por eso, los europeos deben invertir en la defensa pero siempre y cuando lo hagan bajo la tutela de la OTAN.

“El concepto CJTF expresa el objetivo de ‘pilarización’ (pillar-izing) de la IESD y de vincular a ésta integralmente a las operaciones fuera-de-área (*out-of-area*) de la OTAN. Una premisa virtual de la política de EE.UU. desde 1960 ha sido que Europa debe invertir en la OTAN en primer lugar y restringir el desarrollo de capacidades independientes y formaciones que dupliquen aquellas de la OTAN. Una segunda premisa ha sido que Europa debe incrementar su inversión en defensa -y desde la Guerra del Golfo este imperativo se ha centrado especialmente en el desarrollo de las capacidades de proyección de poder. Sin embargo, en la medida en que la política europea reciente ha sido consistente con el segundo de estos objetivos, éste se ha contradicho con el primero”<sup>127</sup>

Formalmente, el desarrollo del concepto CJTF modifica la estructura de comando de acuerdo a la instrumentalización de la noción de “doble sombrero”, esto es, aquella en la que personal de la OTAN alternativamente puede desempeñarse en comandos europeos multinacionales, identificables como “europeos” y a la vez firmemente partes de la estructura de la OTAN. Este *artificio* forma parte del mismo enredo que, con el objeto de impedir la duplicación de funciones, crea una dualidad que en sí no tiene otra justificación que la de impedir la emancipación de la UEO, pues de otra manera, ¿Qué sentido práctico podría

<sup>126</sup> RUGGIE, John Gerard “Consolidating the European Pillar: The Key to NATO’s Future”, en *Washington Quarterly*, vol 20, no. 1, 1997, p. 115

<sup>127</sup> CONETTA, Carl, *op cit.*

tener este formulismo que quiere encontrar alguna distinción real en la portación de diferentes insignias?

No deja de sorprender que la "ilusión de europeización" de la OTAN, mediante un concepto CJTF que en realidad ha sido puesto en marcha con objeto de "lubricar" la relación OTAN-UEO y en el que la Unión Europea ha quedado marginada de la nueva "arquitectura de seguridad europea", haya sido aceptado, con agrado o con pasiva resignación, por los europeos. Sin un mayor compromiso político, militar y sobre todo financiero, provocado por las reducciones en el gasto público de los países europeos enzarzados en la unión monetaria europea, es difícil que la UEO llegue a ser una alianza militarmente efectiva. A inicios de mayo de 1996, el comisionado europeo para la PESC, Hans van den Broek, pugnaba por un rol "europeo" más prominente en materia de defensa y seguridad inspirado en la acción de la IFOR en Bosnia, sin embargo, pronto se haría evidente que no sólo no habría una IFOR II exclusivamente europea sino que había quien, como el secretario del exterior de Gran Bretaña, era de la opinión de que el nuevo rol de la UEO "no incluyera misiones de combate"<sup>128</sup>. A finales de 1996, después de la reunión ministerial de Berlín, Hervé de Charette, declaró que "por primera vez en la historia de la Alianza Atlántica, Europa puede expresar su identidad de defensa"<sup>129</sup>, con lo que Francia anunciaba que de ponerse en práctica los acuerdos de "múltiple sombrero" alcanzados en la reunión de CAN en Berlín el 3 de junio de 1996, es decir, la posibilidad de que oficiales europeos puedan usar el "sombrero" OTAN y si es necesario el "sombrero UEO", Francia participaría plenamente en la estructura de mandos de la organización, de acuerdo con el concepto de CJTF. Sin lugar a dudas, había habido un viraje de la posición de Mitterrand a la de Chirac.

A pesar de la retórica europeísta, el despliegue norteamericano en Bosnia parecía haber impresionado a tal grado a los franceses como para que después de décadas de suspicacia gaullista y entusiasmo por una solución europea de las necesidades de defensa europea, Francia regresara al cobijo de la OTAN. En pocas palabras, el "CJTF ha sido un factor clave en el *rapprochement* militar francés con la OTAN"<sup>130</sup>. Por su parte, EE.UU. podrá capitalizar este reencuentro, que en el fondo tiene como causa el resurgimiento de rencillas en la alianza franco-germana. Una nítida observación desde la perspectiva norteamericana nos ayuda a entender este proceso:

"El eje Bonn-París continuará jugando un rol central en las deliberaciones europeas. Mientras los alemanes se muevan de manera ascendente asumiendo mayores responsabilidades políticas en Europa, Francia gradualmente también se liberará de sus viejas políticas. La adaptación a una Alemania más fuerte deberá impulsar a Francia hacia un mayor involucramiento con la OTAN y con EE UU. Aunque los franceses permanezcan como socios difíciles, esta evolución de su posición facilitará el mantenimiento de nuestro compromiso europeo"<sup>131</sup>

<sup>128</sup> WEU Birmingham Declaration, 7 de mayo, 1996, citado en CORNISH, Paul, *op. cit.*, p. 765

<sup>129</sup> "Defence deal keeps all the parties happy", *The Independent*, 4 de junio, 1996, citado en CORNISH, Paul, p. 755

<sup>130</sup> RUGGIE, John Gerard, *op. cit.*, p. 114

<sup>131</sup> SHOSTAL, Pierre. "Renewing the US-European Relationship", en *Parameters*, US Army War College Quarterly, Winter 1994, pp. 48-56

### 3.2. La reunificación alemana: el “retorno” de la secular “cuestión alemana”

Con el fin de la Guerra Fría, la “cuestión alemana” lejos de resolverse en realidad apenas ha iniciado. A pesar de que la separación en dos Alemanias duró más de cuatro décadas, la “cuestión alemana”, como se dió a llamar el debate en la posguerra sobre cuándo y cómo se reunificarían, se mantuvo siempre latente<sup>132</sup>. Konrad Adenauer negó siempre la legalidad de la división de Alemania, con lo que desconocía la existencia de la RDA. En los sesenta, el canciller Willy Brandt cambió la política de desconocimiento de Alemania oriental por la de “acomodación” con ésta, y en ocasión de la distensión entre Moscú y Washington, su gobierno aprovechó el momento para reconocer la soberanía de la RDA y promover un acercamiento con los países miembros del Pacto de Varsovia (*Ostpolitik*), sin abandonar la meta de la unificación, insistiendo siempre que los alemanes del este y el oeste “pertenecían a dos Estados dentro de la misma nación germana”<sup>133</sup>.

Aunque sus “aliados” en la OTAN se mostraran tradicionalmente y de dientes para fuera, a favor de las aspiraciones de la RFA de crear un Estado soberano unificado, en la práctica eran muy reticentes a su realización. Para Margaret Thatcher, el fortalecimiento alemán representa la amenaza de que Alemania tome el timón de una Europa federada, porque

“Alemania es, sencillamente, demasiado grande y poderosa para ser nada más otro jugador en Europa. Más aún: Alemania siempre ha mirado al este y oeste, aunque la manifestación moderna de esta tendencia es más bien la expansión económica que la agresión territorial. De manera que por su propia naturaleza, Alemania es más una fuerza desestabilizadora más que estabilizadora en Europa... sólo el compromiso militar de Estados Unidos en el continente y las estrechas relaciones entre los otros

---

<sup>132</sup> La “cuestión alemana” siempre ha estado vinculada al de la *neutralidad* alemana. La Unión Soviética propuso en repetidas ocasiones la realización de la unificación alemana con objeto de cuartear la alianza levantada en su contra, pues la condición que ponía era la de la neutralidad de la Alemania unificada. La neutralidad alemana fue siempre temida por los aliados occidentales pues de ella derivarían ventajas estratégicas y psicológicas que se le darían a los soviéticos al colocar la línea de contención detrás Rin. La “cuestión alemana” ha sido también la de que Alemania siempre ha sido o muy fuerte o muy débil como para garantizar la estabilidad del continente. Era muy débil antes de 1871, lo que representaba un problema pues era incapaz de rechazar la dominación de otros. Después de 1871, el problema fue que era muy fuerte y se convirtió en contendiente por la primacía europea y mundial. En la Guerra Fría el problema fue de nuevo que era muy débil, por lo que el desarmarla y neutralizarla hubiera corrido el riesgo de entregarla al dominio soviético. “Históricamente, Alemania ha sido la clave del poder europeo, ya sea como el eje alrededor del cual otras grandes potencias han maniobrado, o como un gran poder en sí mismo. Desde el Tratado de Westfalia a la creación del Bismarckiano Reich en 1871, Alemania fue un débil y fragmentado actor europeo”. El fortalecimiento alemán “produjo un gran cambio en el balance de poder europeo. Así nació el problema alemán contemporáneo: el problema, en otras palabras, de como integrar -o al menos contener- la prodigiosa fuerza económica y el potencial militar de un Estado alemán unificado, situado en el mero corazón del continente europeo. Fue el fracaso en resolver este enigma lo que condujo a dos guerras mundiales del siglo XX”. BALEANU, Virgil George “The ‘German Question’ and its Present Strategic Implications”, Disclaimer, julio, 1994, Conflict Studies Research Centre, The Royal Military Academy Sandhurst

<sup>133</sup> *Historic Documents of 1990*, Congressional Quarterly Inc., Washington DC, 1991, p. 108, citado CARACUEL RAYA, M.A., *op cit.*, p. 60

dos Estados soberanos más fuertes de Europa -Gran Bretaña y Francia- son suficientes para equilibrar el poderío alemán”<sup>134</sup>

En ocasión de una reunión en la que los protagonistas del breve episodio por el que se accedió a dar paso a la reunificación alemana, recapitulaban sobre lo acontecido, Margaret Thatcher confirmó, con la sinceridad que le caracteriza, su indeclinable postura:

“A diferencia de George Bush, me opuse a la unificación alemana desde el inicio por obvias razones. Unificar Alemania haría de ésta la nación dominante en la Comunidad Europea. Los alemanes son poderosos y eficientes. Esto llegaría a convertirse en una Europa germana.. la reunificación de hecho se llevó a cabo sin realmente consultar al resto de Europa. Nosotros estábamos sorprendidos de que esto ocurriera. Mi generación, por supuesto, recuerda que tuvimos dos guerras contra Alemania, y que fue en la segunda una sociedad muy racista. Esas cosas que acontecieron en Alemania nunca hubieran podido ocurrir en Gran Bretaña. También pensaba que era equivocado que Alemania oriental, país contra el que después de todo luchamos, debiera ser la primera nación en ingresar a la Comunidad Europea, mientras que Polonia y Checoslovaquia, por quienes fuimos a la guerra, tuvieran que esperar. Estos dos Estados debieron haber sido liberados en 1945, pero fueron mantenidas bajo el yugo comunista hasta el colapso de la Unión Soviética, e incluso ahora, no están suficientemente integradas en Europa y padecen el proteccionismo.

A lo que Bush respondió atribuyendo al hecho de que EE.UU. no compartía las “preocupaciones fundadas en la historia de las dos guerras mundiales” en virtud de la distancia geográfica que los separa de Europa, como la causa de sus diferencias de posturas con Thatcher y Mitterrand, razón por la que creyó “que había llegado el momento de confiar más en los alemanes, en base a lo que habían hecho desde que terminó la Segunda Guerra Mundial”, no obstante de que dicha confianza pasaba por la convicción de que “Kohl optaría por Occidente y no por una neutralidad entre la OTAN y el Pacto de Varsovia como quería Gorbachov”.

---

<sup>134</sup> THATCHER, Margaret. *Los años de Downing Street*. Madrid, El País-Aguilar, 1993, p. 674. En septiembre de 1989, en una visita a Moscú, Thatcher le informó a Gorbachov que su país no deseaba la reunificación alemana. En vista de los sucesos del 9 de noviembre de 1989, y en vísperas de la cumbre de la CE a la que había convocado Mitterrand para el 18 de noviembre en París, Thatcher le envió un recado al presidente Bush para reiterarle su opinión de que “lo primero que debía suceder era que se instaurara la democracia genuina en Alemania oriental y que la reunificación alemana no tenía que abordarse en ese momento”. En la cumbre de la CE, continuó la arremetida de Thatcher. “cualquier intento de hablar de modificación de fronteras o reunificación alemana socavaría a Gorbachov, además de abrir una caja de Pandora de reclamaciones territoriales por toda Europa central. Dije que debíamos mantener intactos tanto a la OTAN como al Pacto de Varsovia para crear un trasfondo de estabilidad”. El 24 de abril discutió con Bush el mismo asunto en Camp David, pues “estaba muy interesada en persuadirlo de lo correcto de mi manera de abordar lo que venía sucediendo en el bloque comunista, que se desintegraba. Reiteré mucho lo que había dicho en París acerca de las fronteras y la reunificación y la necesidad de apoyar al líder soviético, de cuya permanencia en el poder dependía tanto”. Como no logró persuadir a Bush quedó claro que la única esperanza era crear un eje político entre la Gran Bretaña y Francia, para lo cual vio una oportunidad en la cumbre de Estrasburgo de diciembre de 1989, durante la cual se reunió dos veces en privado con el presidente de Francia “para hablar de nuestros puntos de vista sobre la cuestión alemana”

Mitterrand compartió las preocupaciones de Thatcher, mismas que expuso en un extenso recorrido histórico en el que destaca el interés de siglos de los “líderes franceses, y el resto de los líderes europeos”, por mantener dividida a Alemania “entre reyes, príncipes, obispados, intereses divergentes, Prusia, la tierra del Rin, Bavaria...”, hasta que finalmente y contra la voluntad de sus vecinos “este pueblo sin fronteras, que estuvo buscando fronteras por mucho tiempo, finalmente se fundó”, sin que por ello la búsqueda de fronteras hubiera terminado. Después de dos guerras desastrosas, se pudo “soñar realísticamente que se podría dividir a Alemania por más tiempo” e incluso plantear, como lo hizo De Gaulle, una partición de Alemania en cinco componentes. Finalmente, Mitterrand reconoce que cuando el muro de Berlín fue derrumbado en 1989, “la nación alemana existía”, y aunque una Alemania dividida “era más conveniente” para Francia, toda vez que es “más seguro tener una Alemania de 60 millones en lugar de una nación de 80 millones”, lo cierto era que:

“nadie podía hacer nada al respecto, ni las superpotencias, ni el ejército de Alemania del este. No hubo un golpe de estado. No hubo enfrentamientos. El muro tan solo se cayó. Hubo una revolución popular en la cual el pueblo impuso su visión. De este modo, aunque Margaret y yo compartimos los mismos temores históricos acerca de la Alemania unificada, diferimos en esto. Creo que fue algo que ya estaba hecho y que nadie podía deshacer. Desde principios de julio de 1989, yo sostenía que si Alemania quería reunificarse democráticamente, después del voto universal y pacífico, entonces sería inevitable. Y eso fue lo que ocurrió. Al final hubo una precipitación que anuló todos los tratados. En ese proceso cada uno de nosotros tenía un punto de vista que afirmaba como más importante que el de otros. EE.UU. pensaba prioritariamente en la OTAN. Yo pensaba prioritariamente en términos de las fronteras. No quería que Alemania se unificara sin el reconocimiento de sus fronteras tanto al este como al oeste. Alemania ciertamente no sabía que debía hacer. Cuando el canciller Kohl se presentó ante el Bundestag en noviembre de 1989 y propuso sus diez puntos y como hacer frente a lo que había ocurrido, la reunificación no era uno de esos diez. El pensaba entonces en una confederación entre Alemania del este y oeste”

Implacable, Thatcher volvió sobre el punto, motivada por su recelo ante ese “notable pueblo que es sumamente intelectual -su ciencia es maravillosa, su música es fantástica, tienen un elevado grado de eficiencia en la industria-”, pero del que no podrá comprender nunca como permitió que Hitler hiciera lo que hizo, como si el historial del imperio británico en el mundo no se prestara, en todo caso, para suspicacias del mismo tipo respecto del flemático pueblo inglés:

“Ahora, creo que ustedes facilitaron la reunificación. Ustedes podrán decir que era inevitable. No lo era. Los líderes políticos no están para aceptar la realidad tal como ésta se presenta. Yo pienso que estamos para cambiar lo inevitable -ciertamente dentro del amor a la libertad.. De cualquier modo, ahora Alemania es nuevamente muy poderosa. Su carácter nacional es para dominar. Sumada a Alemania, ahora tienen ustedes a Austria en Europa, haciendo al factor alemán más grande. Eso lo sabemos bien el presidente Mitterrand y yo.. Alemania usará su poder. Usará el hecho de que es el mayor contribuyente de Europa para decir, ‘Miren, yo pongo más dinero que nadie más, por lo que se deben hacer las cosas como yo quiero’. He

escuchado eso en muchas ocasiones. Y he escuchado a los países más pequeños concordar con Alemania porque esperan obtener ciertos subsidios. El parlamento alemán no ratificará el Tratado de Maastricht a menos que el banco central para la nueva moneda estuviera localizado ahí. ¿Y qué fue lo que dijo la Unión Europea? Sí, así será”

Asimismo, describe sin tapujos el tradicional escepticismo británico frente a la Comunidad Europea, esa especie de intento de sublimación del temor hacia Alemania en el que Europa y, en particular, Francia han quedado atrapadas.

“Hay quien dice que se debe anclar a Alemania en Europa para evitar que afloran de nuevo aquellas características. Bien, no se ha anclado a Alemania a Europa, sino Europa a una nueva y dominante Alemania. Esto es lo que llamo una Europa alemana, y se presenta de frente a la historia de lo que ha sucedido con los imperios europeos este siglo: todos se colapsaron. El imperio alemán se colapsó en la guerra. El imperio austro-húngaro se colapsó en la guerra. El imperio turco se colapsó en la guerra. Estos colapsos fueron seguidos por crisis políticas.

Nosotros devolvimos nuestros territorios coloniales al imperio de la ley, y así también el imperio francés se fue, el imperio británico se fue, el imperio holandés se fue. También lo hicieron el belga, el español y el portugués. En su lugar tienen ahora 187 Estados-nación. Después la Unión Soviética se colapsó. De este modo la esencia de este siglo consiste en el colapso de los imperios. Ahora sólo quedan dos: China, que nunca dará la autodeterminación a Hong Kong y que aún reclama derechos sobre Taiwán, y la Unión Europea, la cual está teniendo éxito en la disminución de la soberanía parlamentaria y el cumplimiento de la ley, por la que peleamos, en favor de la mayor burocracia que el mundo haya conocido. Y todo esto está dominado por Alemania. Yo no quiero eso”<sup>135</sup>

Esta declaración, además de ser una notable pieza de cinismo por parte de la heredera de un sanguinario imperio, ilustra con toda nitidez el tipo de relaciones que subyacen entre las “comunitarias” naciones europeas. Dentro de esta lógica, para Gran Bretaña, Alemania urde un plan maestro para apoderarse de Europa:

“El canciller Kohl ha dicho que las alternativas para Europa se encuentran entre el dominio de Alemania y el federalismo. Genscher habla interminable y monótonamente sobre como es ahora la Alemania ‘europea’, como si Europa fuera el antídoto para la condición de Alemania. Pero es erróneo creer que una orientación europea de la política alemana sea nueva o difícil de aceptar para los alemanes; a diferencia de Gran Bretaña, Alemania nunca ha tenido ninguna otra área de influencia que Europa. Sugerir que el país puede darle ahora la espalda a la CE a menos de que sea impuesto el federalismo (la favorita amenaza federalista) es no comprender que el poder alemán se deriva irresistiblemente de su posición en la CE”<sup>136</sup>

<sup>135</sup> BUSH, George, GORBACHOV, Mijail, MITTERRAND, Francois, THATCHER, Margaret. “The Fall of East Europe and German Reunification”, en *New Perspectives Quarterly*, vol. 13, no. 1, invierno, 1996, pp. 20-26

<sup>136</sup> *The Spectator*, 30 de noviembre de 1991, p. 9, cit. en FACH, Wolfgang; RINGWALD, Annette. “Curing Germany, Saving Europe”, *op. cit.*

Otras declaraciones de este tipo han contribuido a enturbiar el escenario europeo de la posguerra fría, en especial el escándalo del “caso Ridley”, como se dió a conocer la explosiva declaración del secretario de Estado para la industria y colaborador cercano de la primera ministra Margaret Thatcher, Nicholas Ridley, publicada en una entrevista para *Spectator*. Ridley comparó a Kohl con Hitler, calificó a su gobierno como el “Cuarto Reich” e hizo un llamado para oponerse al creciente dominio alemán sobre Europa en vista de la intolerable actitud en la que habían caído los franceses, a los que se refirió como los *poodles* de los alemanes. Aunque el incidente fue calificado como una caricaturización de la perspectiva de Gran Bretaña sobre Alemania, la cosa no quedó como mera anécdota, pues no dejó de causar resquemor el que se hiciera evidente que contaba con simpatías en el gobierno. Ridley era uno de los consejeros más cercanos a Thatcher y difícilmente se hubiera sentido libre de decir lo que dijo si sus puntos de vista no fueran compartidos por ella; además causó indignación el que Thatcher fuera renuente a despedirlo, pues dijo no percibir en la entrevista algo que fuera una ofensa<sup>137</sup>.

Como quiera que sea, en lo que si hay consenso en Gran Bretaña es sobre la necesidad de contener a Alemania y que esto no es posible solamente en una Europa supra-Estado, como lo pretende el esquema francés de domesticación de Alemania a través de la Comunidad Europea, sino que hay que contar además con una OTAN que proporcione un equilibrio de fuerzas. Por otra parte, no resultaría extraño que Francia, involucrada en una alianza basada desde su origen en una dualidad de conveniencia y desconfianza, tal y como estilísticamente lo expresó Francois Mauriac en la célebre frase “amo tanto a Alemania que me alegra que haya dos”, atraviése en estos momentos por un exámen de conciencia que la puede conducir a confrontar el hecho de que la alianza que promovió con Alemania, más que conjurar el peligro al que tanto ha temido, no ha hecho, en realidad, más que incubarlo, y no es de descartar tampoco que éste sea el motivo de la actual *entente cordiale* franco-británica<sup>138</sup>.

---

<sup>137</sup> RICHARDSON, Louise, *op.cit.*, p. 152, y FACH, Wolfgang; RINGWALD, Annette. “Curing Germany, Saving Europe”, *op. cit.*. Más aún, en otra ocasión y como para inyectar mayor empuje a la histeria germanófoba, Thatcher convocó a un ilustrado panel de expertos para dilucidar acerca de la naturaleza del carácter alemán, en el que a pesar de que finalmente se llegó a conclusiones moderadas, durante el transcurso del mismo se ennumeró una lista de características negativas que contenían “en orden alfabético, angustia, agresividad, complejo de inferioridad, egoísmo, prepotencia, sentimentalismo”, y dos aspectos que también fueron citados y que son causa de preocupación futura: “primero, una capacidad para el éxito, para sacar los pies del plato... y, segundo, una tendencia a sobrestimar su propia fuerza y capacidades”. De acuerdo con el panel inglés la prepotencia viene junto con la angustia, la agresividad está vinculada con el complejo de inferioridad y el sentimentalismo se complementa con el egoísmo, todas ellas actitudes que supuestamente convergen en una espiral patológica que crea la “amenaza germana”. Siendo el desempeño económico de la nación la fuerza y orgullo de la nación, la crisis económica sólo puede desencadenar reacciones neuróticas, por eso los alemanes son un vecino más inquieto y más peligroso cuando fallan que cuando florecen. *New York Times*, 20 de julio, 1990, p. 27, citado en FACH, Wolfgang, *op. cit.*

<sup>138</sup> El avance alemán en los territorios de la ex-Yugoslavia, a través de la retomada influencia sobre su aliado histórico, Croacia y sus valiosos puertos en el Mediterráneo, representaron un duro revés para Francia y la pretendida contención alemana mediante la integración europea. A partir del acercamiento con Londres, iniciado por el primer ministro francés, Balladour, y continuado y acentuado por Chirac, París espera contar con la capacidad de frenar con mayor eficacia la expansión alemana, a la vez que ejercer una mayor resistencia a las presiones del “gendarme” americano. Se trata de una nueva versión de la “entente cordiale”, ahora esterilizada por la unión de los “segundones” contra los grandes, EE.UU. y Alemania, sin que ello

La inquietud suscitada entre los aliados frente a la perspectiva de la reunificación alemana puso al orden del día el viejo adagio de Lord Ismay, sobre la utilidad de la OTAN para mantener a los alemanes "bajo control", por lo que la cuestión de la permanencia de Alemania unificada dentro de la OTAN se convirtió nuevamente en el centro del debate de la sempiterna "cuestión alemana". Aunque el *Programa de Diez Puntos* para la reunificación alemana<sup>139</sup> fue "aceptado" por la OTAN cuando le fue presentado por Kohl, la susceptibilidad reinante no se hizo de la vista gorda ante el hecho de que Kohl haya tan sólo emitido una vaga respuesta sobre la permanencia de la Alemania unida en la OTAN, cuando presentó el programa ante el Bundestag, mientras que, en contraste, fue mucho más explícito sobre el papel de la Comunidad Europea, el Consejo de Europa y la CSCE en la construcción de una Europa unida<sup>140</sup>.

Ocurre, sin embargo, que Gran Bretaña comparte con Francia no sólo el rol de imperio venido a menos, sino también el de país cuyo status ha sido subvertido por los cambios suscitados tras el fin de la Guerra Fría, lo que la coloca en la apremiante necesidad de actualizar su papel en el mundo y su relación con EE.UU., pues así como ha visto esfumarse su posición aristocrática en el mundo, no puede asumir que su lugar en la OTAN sea un título de nobleza vitalicio. Potencia declinante colocada en el bando ganador tras la Segunda Guerra Mundial y arquitecto del orden de posguerra, en 1989 quedó tan sólo reducida al status nada honroso de mero observador de las radicales transformaciones políticas, con el agravante de que con la reunificación alemana no sólo renacía la amenaza alemana, sino la competencia que se avecinaba con Bonn por la relación especial con EE.UU. Thatcher no pudo evitar que EE.UU. diera luz verde a la unificación alemana pues ello sellaba el triunfo en la Guerra Fría, además de que en realidad, EE.UU. tampoco estaba en condiciones de oponerse pues de haberlo hecho hubiera puesto en entredicho gravemente su presencia en Europa. Las relaciones EE.UU.-Gran Bretaña atravesaron entonces un período de enfriamiento, agravado por el hecho de un fenómeno ya previsto y que tiene que ver con el ascenso de una nueva generación en el liderazgo político norteamericano, que no cuenta con la memoria personal de la época de la colaboración anglo-americana en tiempos de guerra, una situación que vino a demeritar la "relación especial".

---

quiera decir que haya porque subestimarlos dado que en el plano militar, Francia y Gran Bretaña son potencias significativas en lo convencional y más todavía en lo nuclear. Además, la relación cuenta con posibilidades de afianzamiento ya que como potencias de fuerzas más o menos equivalentes en lo económico y militar, ninguna de las dos temerá ser devorada por la otra.

<sup>139</sup> Entre los que se comprendían cuatro puntos: la firma de un tratado contractual con aspectos confederativos que diera origen a la unión económica y monetaria; una confederación entre la RDA y RFA con instituciones comunes y órganos ejecutivos conjuntos que permitiera la transferencia de los derechos de soberanía de los dos países a estos órganos; el establecimiento de un Estado único en forma de federación germana y la neutralidad del nuevo Estado.

<sup>140</sup> CARACUEL RAYA, M.A., *op cit.*, p. 63. La ascendente preocupación que ocasionaba la prosecución de la unidad alemana, mediante la negociación que el equipo de Kohl llevaba adelante, se reflejaba en comentarios como el siguiente: "Atlantistas y federalistas europeos coincidieron, sin embargo, que el pacto Kohl-Gorbachov de la semana pasada completó vertiginoso proceso por el cual la nueva Alemania ha reemplazado a la Unión Soviética como la principal amenaza potencial a la estabilidad europea". SULLIVAN, Scott, "Can Germany be contained?", en *Newsweek*, vol. 116, no. 5, 30 de julio, 1990, p. 28

El riesgo de ser desplazada por Alemania fue, de hecho, una aprensión confirmada cuando George Bush ofreció a Alemania una “asociación en el liderazgo” (*partnership in leadership*), en mayo de 1989<sup>141</sup>. Forzada a competir con Alemania por la preferencia de Washington, Londres lograría adjudicarse, a través de un *lobby* exitoso dentro del proceso de reforma de la OTAN, el papel de líder en el desarrollo del nuevo concepto de cuerpos de reacción rápida diseñado por la Alianza. La guerra del Golfo fue ocasión también para que Gran Bretaña refrendara su parentesco con EE.UU., algo que Alemania no estuvo en condiciones de hacer.

### 3.2.1. La alianza franco-germana puesta a prueba

A contrapelo de las fantasías contemporáneas acerca del mundo poshegemónico, del declive del Estado-nación y las soberanías nacionales, en la realidad lo que ocurre precisamente en el seno del proceso de integración más avanzado, el de la Europa “comunitaria”, es que el “motor” que remolca este proceso, la alianza franco-germana, descansa en una relación gobernada por los intereses nacionales de sus participantes. La visión de esta alianza no ha sido nunca la misma de un lado y de otro del Rin, como no lo han sido los intereses nacionales que condujeron a cada país a comprometerse en una alianza que no es, ni mucho menos invulnerable a las contradicciones y enfrentamientos ocasionados por el apego a los objetivos nacionales<sup>142</sup>. En esta relación las cosas han sido siempre más sencillas para Alemania que para Francia, ya que desde el inicio de la misma después de la Segunda Guerra, por su condición Alemania no tenía nada más en la mira que empeñarse de lleno en su redención y aceptación por parte de sus victimarios en la guerra, mientras que después, una vez consolidada como potencia económica dominante en Europa, siguió tratando de paliar su debilidad en el plano militar aliándose con una potencia nuclear europea, la cual no podía ser Gran Bretaña, enemigo irreductible que históricamente siempre ha luchado contra el dominio alemán sobre Europa<sup>143</sup>. En cambio, con Francia se ha sentido

<sup>141</sup> Véase RICHARDSON, Louise, “British State Strategies after the Cold War”, en KEOHANE, Roberto, NYE, JOSEPH, S; HOFFMANN, Stanley (eds.) *After the Cold War. International Institutions and State Strategies in Europe 1989-1991*. Harvard University Press, 1993, p. 150-151.

<sup>142</sup> “En ocasiones parece como si la relación franco-germana se mantiene más por la inquietud sobre las probables consecuencias negativas que podrían resultar de un fracaso de la ‘entente’ que de una convergencia de intereses políticos y un *rapprochement* político-cultural”. SCHMIDT, Peter. *The special Franco-German security relationship in the 1990s*. París, Institute for Security Studies, Western European Union, 1993, p. 1

<sup>143</sup> En palabras de Brzezinski la caracterización de la alianza francogermana es la siguiente: “Francia busca reencarnarse como Europa; Alemania busca la redención a través de Europa. Esas diferentes motivaciones permiten en gran medida explicar y definir la sustancia de los diseños alternativos de Europa de franceses y alemanes. Para Francia, Europa es el medio de recuperar su pasada grandeza. Incluso antes de la Segunda Guerra Mundial, la cuestión del progresivo declive de la centralidad europea en los asuntos mundiales preocupaba ya a algunos serios estudiosos franceses de las relaciones internacionales”. En el caso de Alemania ocurre que: “En su ferviente compromiso con Europa, Alemania ve una purificación histórica y una restauración de sus credenciales morales y políticas. Al redimirse a través de Europa, Alemania restaura su propia grandeza, al tiempo que obtiene una misión que no tiene por qué movilizar automáticamente el resentimiento y los temores europeos contra ella. Si Alemania persigue el interés nacional alemán, con ello corre el riesgo de poner en contra a los demás europeos, si Alemania promueve el interés común europeo, obtiene el apoyo y el respeto de los europeos”. Además, “Para Alemania, el compromiso con Europa es la

siempre más cómoda porque frente a ella está en posición de fuerza, por muchas pretensiones que tenga el “gallo galo”<sup>144</sup>. Por su parte, Francia se ha embrollado más en el significado y manejo de esta relación debido a la naturaleza ambivalente de su intención, ya que por un lado, la alianza ha sido concebida ante todo como un medio de control y, al mismo tiempo, como un pedestal para contrarrestar su declinación como potencia de primer orden.

La reunificación alemana y el fin del enemigo común alteró súbitamente la correlación de fuerzas entre ambos países, enrareciendo el ambiente que rodea a la alianza franco-germana<sup>145</sup>. De pronto, todo sucedió como si la historia hubiera trabajado para los alemanes y Francia, una de las cuatro potencias victoriosas de la Segunda Guerra Mundial, se encontró asistiendo a unas pláticas 2+4 desempeñando un papel casi irrelevante. Se abría paso un nuevo escenario, el de “una económicamente superpoderosa Alemania, políticamente dominante en Europa central, y una Francia reducida a un rol secundario”, y por tanto el del “fin para los sueños gaullistas de una Europa dirigida políticamente por una Francia nuclear”<sup>146</sup>. Pronto Francia caería en cuenta que el mundo bipolar que fenecía y contra el cual se había opuesto fue, en realidad, el contexto que le permitió un mayor margen de maniobra en comparación con el que ahora emergía, pues quedó claro que, a pesar de que por el momento campea la más absoluta de las incertidumbres, Francia ha sido desplazada a un rol secundario<sup>147</sup>.

---

base de la redención nacional, mientras que la íntima conexión con los Estados Unidos es crucial para su seguridad. Para Alemania, redención + seguridad = Europa + Estados Unidos. Esa fórmula define la postura y la política alemanas y hace de Alemania un buen ciudadano europeo y, simultáneamente, el mayor apoyo europeo de los Estados Unidos” BRZEZINSKI, Zbigniew. “El tablero mundial...”, p. 68-69

<sup>144</sup> “Alemania, sin embargo, conoce los límites reales del poder francés. Francia es mucho más débil que Alemania en lo que económico y la cúpula militar francesa (como demostró la guerra del Golfo de 1991) no es muy competente. Es lo suficientemente eficaz como para aplastar golpes de Estado en los países africanos satélites de Francia, pero no puede ni proteger a Europa ni proyectar un poder significativo fuera de Europa. Francia es, ni más ni menos, una potencia media europea. Por consiguiente, si para construir a Europa Alemania ha alimentado el orgullo francés, para mantener una Europa verdaderamente segura no ha aceptado seguir ciegamente el liderazgo francés sino que no ha dejado de reclamar un papel central para los Estados Unidos en la seguridad europea”. BRZEZINSKI, Zbigniew. “El tablero mundial...”, p. 72

<sup>145</sup> El eje París-Bonn fue el motor de la construcción europea porque descansaba en “una Alemania federal ‘menos igual’ que Francia, la primera permaneciendo bajo vigilancia, la segunda constantemente reafirmando su libertad de decisión. Con la unificación de Alemania, nada será como lo fue antes” MOREAU DEFARGES, Philippe “L’Unification Communautaire et les bouleversements du paysage européen”, en *Politique Etrangère*, verano, 1990, pp. 147-148, citado en YOST, David S. “France in the New Europe”, en *Foreign Affairs*, vol. 69, no. 5, invierno, 1990-1991

<sup>146</sup> LELLOUCHE, Pierre “Cette grande Allemagne qui inquiete”, *Le Point*, 5 de marzo, 1990, p. 44, citado en YOST, David S, *op. cit*

<sup>147</sup> “Pero de repente, por lo que Francia se había pronunciado desde los días de De Gaulle -por la desaparición de los ‘dos bloques’ en Europa y por poner, en efecto, un fin a la desventurada Yalta, ¡pareció menos amenazante que la reemergencia de una poderosa y unificada Alemania!. Retrospectivamente, los beneficios que Francia había manejado derivados de la reivindicación de no estar en ninguno de los dos bloques, mientras era protegida por uno, mostraron ser mucho mayores” MACRIDIS, Roy C. “French Foreign Policy. The Quest for Rank”, en MACRIDIS, Roy C. (ed.) *Foreign Policy in World Politics* New Jersey, Prentice Hall, 1992, p. 32

En la posguerra, a diferencia de Alemania, que aceptó con beneplácito el tutelaje de EE.UU. como único medio para obtener su rehabilitación, de Inglaterra que apostó por asirse de su "relación especial" con EE.UU. para tratar de contrarrestar la declinación de su poder, y de Japón, que aceptó la protección norteamericana en reciprocidad a los mercados para sus productos, Francia, "la única potencia de rango medio que ha emprendido una búsqueda por alcanzar un rango mundial"<sup>148</sup>, apostó a la restauración de su posición dominante en Europa y dondequiera, rivalizando con las superpotencias y con poderes en ascenso como China y Japón, basándose en alianzas regionales que le aportaran un peso adicional al tiempo que debía evitar ser absorbida por alguna de las dos alianzas encabezadas por las superpotencias, así como la colaboración entre las mismas ya que lo que le daba capacidad de maniobra era precisamente el jugar entre una y otra, evitando al mismo tiempo la confrontación entre ellas, porque con eso se vería empujada a tomar partido. Es decir, la fuente de su protagonismo provenía de la constante promulgación de una *détente* entre las dos superpotencias, pero sin que esa *détente* se transformara en una *entente*. Por eso para una potencia media con estas ambiciones, un mundo de dos superpotencias resultaba mejor escenario que el de una sola, pues ello le permitía apoyarse alternadamente en EE.UU. o en la URSS, dependiendo de como sus líderes estimasen el equilibrio de fuerzas y las intenciones de las dos superpotencias<sup>149</sup>.

Por añadidura, con el fin de la Guerra Fría, el debilitamiento soviético y la rápida disponibilidad de la URSS para retirar su capacidad nuclear táctica, el potencial nuclear francés sufrió lo que en términos políticos se le dió en llamar una "deflación nuclear", pues de frente al mayor potencial económico alemán, el status nuclear era la carta con la que Francia emparejaba su relación con Alemania, la cual de por sí era cada vez más escéptica de la auténtica vocación europea de la fuerza de disuasión francesa en vista de las reticencias para someter su armamento nuclear bajo una estructura europea. Así, mientras que Alemania demostró disponibilidad para compartir uno de sus tesoros más preciados, el marco alemán, a través de la unificación monetaria europea, la incapacidad francesa para compartir su fuerza nuclear se hizo menos relevante estratégicamente y más importante políticamente como impedimento a una genuina integración europea<sup>150</sup>.

<sup>148</sup> MACRIDIS, Roy C., *op. cit.*, p. 62

<sup>149</sup> El arquitecto de esta política, De Gaulle, planteó así sus objetivos: "Yo intenté asegurar la primacía en Europa occidental impidiendo el ascenso de un nuevo Reich que pudiera amenazar de nuevo su seguridad, para cooperar con el este y el oeste y, si fuera necesario, contraer las alianzas necesarias en un lado u el otro sin aceptar ninguna clase de dependencia; para transformar la Unión Francesa en una libre asociación con objeto de evitar el peligro, aún no explícito, de un cataclismo; para persuadir a los estados a lo largo del Rin, los Alpes y los Pirineos para formar un bloque político, económico y estratégico, para establecer esta organización como uno de los tres poderes mundiales y, si es necesario, como árbitro entre los campos soviético y anglo-sajón", un esquema ciertamente bastante ambicioso en contraste con unos medios pobres, como reconocía el mismo De Gaulle. MACRIDIS, Roy C. *op. cit.*, p. 34. A pesar de ello, Francia insiste en mantener su presencia global. En 1995, Francia tenía 25,000 soldados franceses estacionados en África, Latinoamérica y el Pacífico sur; además Francia apoya actividades de mantenimiento de paz de la ONU más que ningún otro país a inicios de 1995, 4,800 soldados franceses, se encontraban en la ex-Yugoslavia; 1,435 en Camboya; 441 en el sur de Libano, 30 el Sahara occidental; 20 en el área fronteriza entre Irak y Kuwait, y 17 en Siria.

<sup>150</sup> Ahora Francia tiene que asegurarse contra cualquier futuro interés alemán en un programa autónomo de desarrollo de armas nucleares, por lo que algunas autoridades francesas y comentaristas han sugerido que un

El período de trepidante concatenación de sucesos que redundarían en la unificación de Alemania, fue ocasión para que simultáneamente se produjeran una serie de hechos que levantaron ampulita en ambos países. Desde el punto de vista francés, el anuncio de Kohl en noviembre de 1990 del Plan de Diez Puntos previo a la unificación alemana, del cual París no fue informado anticipadamente, la concesión de una unión monetaria y económica a Alemania del este pasando por alto los estatutos de la CE, el anuncio de un status militar especial para el territorio de Alemania del este, el postergado y evasivo reconocimiento oficial por parte de Alemania de la frontera Oder-Neisse con Polonia y el plan Genscher-Baker para la creación del NACC de la OTAN, fueron razones más que justificadas de irritación debido al comportamiento unilateral de su contraparte en la alianza. Alemania resintió, por su parte, lo que también fue visto como pruebas del comportamiento unilateral

---

mecanismo es reafirmar la solidaridad estratégica entre Gran Bretaña, Francia y Alemania, quizá a través de un acuerdo de consulta nuclear europeo. En agosto de 1995, Jacques Chirac anunció que Francia podría eventualmente ofrecer sus armas nucleares a la defensa común europea. El primer ministro Alain Juppé explicó que Francia invitaría a Alemania y a Gran Bretaña a unirse para crear un sistema de "disuasión concertada", una fuerza que permanecería independiente de la OTAN, utilizando para ello a la *force de frappe*. Y aunque al ministro del exterior alemán Klaus Kinkel la propuesta le pareciera "muy interesante", lo cierto es que su país siempre ha mantenido dudas de la seriedad de las ofertas francesas. Las propuestas francesas han sido recurrentes y siempre han coincidido en los momentos en los que se duda de la disponibilidad de disuasión norteamericana, por lo que si la disuasión nuclear no se europeiza, Alemania muy bien podría buscar su propia disuasión. En 1957 el ministro de defensa Franz-Joseff Strauss, propuso a su contraparte francesa, Francois Chaban-Delmas, que Alemania podría financiar investigación básica sobre la producción de cabezas nucleares y el desarrollo de misiles balísticos, a cambio de lo cual el gobierno alemán accedería a armas nucleares bajo control francés durante períodos de crisis. Estos planes fueron, sin embargo, desbaratados por Adenauer y De Gaulle en 1958. En 1969 Alemania se unió al NPT (*Nuclear Non-Proliferation Treaty*) después de un tempestuoso debate interno en el que los adherentes al tratado fueron vituperados como lacayos de Moscú y Washington, y el tratado fue etiquetado de "Versalles nuclear" por aquellos que coquetearon con la idea del desarrollo de una bomba nuclear alemana. Desde la reunificación la posibilidad de que Alemania se constituya en un poder nuclear ha sido sistemáticamente negada, y aunque en 1990, Kinkel reiterara que los votos por una Alemania no nuclear eran "inequívocos y para siempre", no deja de ser cierto que, como dijo un funcionario de EE.UU. responsable ante la OTAN, aunque "no hay razones para poner en duda sus declaraciones sobre que estos compromisos son reales", también es cierto que "nada es para siempre, particularmente en una situación en la que no hemos definido cuál será el rol de las armas nucleares en, digamos, 20 a 30 años". HIBBS, Mark "Tomorrow, a Eurobomb?", en *Bulletin of the Atomic Scientists*, vol. 52, no. 1, enero-febrero 1996, pp 16-24. En 1995, Alemania se alineó con otros estados occidentales a favor de una extensión indefinida del NPT, aunque ello no quiere decir que dicho apoyo a la extensión indefinida sea conclusivo. Fuentes diplomáticas dicen que autoridades del ministerio de defensa, apoyados por el Stiftung Wissenschaft und Politik, un *think tank* en Ebenhausen cercano a los partidos conservadores en el gobierno, discuten internamente sobre las consecuencias que tendría el que el NPT fuera extendido indefinidamente, puesto que Alemania quedaría legalmente bloqueada para una asociación entre iguales en una futura Unión Europea armada nuclearmente. Los expertos del ministerio de defensa apoyaron una extensión indefinida del NPT sólo después de que un análisis legal sugirió que dicha extensión no impediría que Alemania adquiriera armas nucleares si lo intenta en el futuro, además de que también apuntan que el Artículo 10 del NPT permite no cumplir con el Tratado si "intereses supremos" están en riesgo. El temor francés a un desarrollo nuclear independiente de Alemania, así como el interés subyacente de los alemanes por contar con armamento nuclear en el futuro próximo, siguen dando tela de donde cortar a pesar de la "deflación nuclear" sufrida por Francia. Así, cuando los líderes europeos y del mundo criticaron agudamente a Chirac por las pruebas nucleares francesas en el Pacífico sur, Kohl y Kinkel fueron conspicuamente silenciosos al respecto, sugiriendo con su comportamiento, elogiado por Juppé como "actitud responsable", que aún existe un *quid pro quo*, por medio del cual Alemania aspira a asegurar un rol futuro en el esfuerzo de defensa de Europa.

de su aliado: el viaje de Mitterrand a Kiev, que dio la impresión de incitar a los soviéticos a bloquear o dilatar la unificación alemana<sup>151</sup>, y el viaje en diciembre de 1989 a Berlín del este, como si quisiese legitimar a la RDA y a su líder Erich Honecker. Después, conforme la unión alemana se hacía inevitable, los franceses comenzaron a compilar condiciones que la hicieran aceptable, en primer lugar, la pertenencia a la OTAN y el compromiso por un desarrollo ulterior de la integración económica y política de la CE, la renuncia permanente a las armas nucleares, químicas y biológicas, el explicitar claramente su compromiso con los acuerdos de Helsinki y, por consiguiente, con el respeto permanente de las fronteras existentes, incluyendo la línea Oder-Neisse; todos ellos interdictos que no fueron recibidos de buena gana por Kohl, además de la demanda francesa por una iniciativa común de las cuatro potencias nucleares para gestionar el problema de la proliferación nuclear en Europa del este, poniendo énfasis en la responsabilidad especial que sobre estos asuntos recae en los miembros permanentes del Consejo de Seguridad de la ONU, en el que Alemania brilla por su ausencia.

En este ambiente de susceptibilidades, la decisión francesa en el verano de 1990 de retirar sus tropas de suelo alemán sin que mediara de por medio ninguna consulta a Alemania sobre la remoción, algo que este país no tenía pensado solicitar, se interpretó como otra muestra más del inveterado nacionalismo francés y de su falta de cooperación en materia de defensa<sup>152</sup>. También fue cierto que al final de la guerra del Golfo, una guerra a la que Francia ingresó tras muchas indecisiones, Mitterrand, además de ensalzar la victoria y el rol desempeñado por su país, señaló que los Estados integrantes del Consejo de Seguridad de la ONU estaban en posición de resolver problemas en el Medio Oriente y del mundo en general, siendo lo más notable de su declaración que no mencionara ni a la CE ni a Alemania, lo que hizo de este discurso una auténtica reminiscencia del *memorandum* de De Gaulle en el que solicitaba que Francia fuera un miembro tripartito de la OTAN, en posición de decidir en materia de estrategia global, con la diferencia de que ahora pedía participar en una quinteta compartida con China y la URSS<sup>153</sup>.

La condición más importante que Francia alcanzaría a articular apenas recuperada del desconcierto, consistió en el emplazamiento directo que Mitterrand realizó en noviembre de 1989 para que Kohl se comprometiera con la aprobación inmediata del proyecto de la Unión Monetaria Europea<sup>154</sup>. “La reunificación de Alemania no me asusta”.

<sup>151</sup> El viaje a Kiev evocó el fantasma de las históricas alianzas franco-rusas destinadas a contrapesar a Alemania. A su regreso de la URSS, Mitterrand se refirió en una entrevista para la televisión de su país, al antiguo rol jugado por Rusia y Francia para preservar la estabilidad del continente. Véase HOFFMANN, Stanley. “French Dilemmas and Strategies in the New Europe”, en KEOHANE, Roberto, NYE, JOSEPH, S, HOFFMANN, Stanley (eds) *After the Cold War. International Institutions and State Strategies in Europe 1989-1991*. Harvard University Press, 1993, p. 130

<sup>152</sup> HOFFMANN, Stanley. “French Dilemmas and Strategies in the New Europe”, *op. cit.*, p. 136

<sup>153</sup> Véase MACRIDIS, Roy C., *op. cit.*, p. 63

<sup>154</sup> Frente al dilema planteado de “si tendremos una Alemania fuerte dentro de una Europa dividida o una Europa fuerte y dentro de ella una Alemania poderosa” (*Time*, 9 de diciembre, 1991, p. 22), asumiendo que era el mejor modo de contener a los alemanes, Francia se lanzó a la ofensiva “Ninguna autoridad francesa lo reconocerá públicamente, pero Mitterrand está convencido de que ahora es tiempo de empujar firmemente a Alemania dentro del abrazo económico y político de la CE; algunos años después eso podría ser muy tarde”. *Time*, 22 de abril, 1991, p. 23, citado en FACH, Wolfgang, *op. cit.*

declaró Mitterrand en febrero de 1989, por lo que tratando de remontar lo que Dumas se refirió como "complejo de inferioridad" frente a Alemania, Francia se dispuso a reactivar la estrategia mediante la cual ha procurado contener a Alemania: el "ancla" de la integración europea, de suerte que, paradójicamente, la reunificación alemana proveyó el principal ímpetu del actual esfuerzo por "profundizar" o intensificar la integración de Europa occidental a través del Tratado de Maastricht<sup>155</sup>.

Aunque Mitterrand viniera apuntalando el fortalecimiento de la CE desde su reelección y después de 1988 buscara afanosamente la consecución de la unión política, lo cierto es que deben distinguirse los esfuerzos encaminados en ese sentido entre el antes y el después de la reunificación de Alemania en 1990. Entre 1985 y 1987, Mitterrand y Delors prepararon con fervor el establecimiento de un verdadero territorio económicamente integrado para los doce, que pudiera entrar en vigencia a partir de enero de 1993; de la cumbre de Bruselas, en junio de 1987, a la de Roma, en octubre de 1990, el progreso en dirección a la integración europea sorprendió por su velocidad a muchos observadores<sup>156</sup>. A finales de 1990, de cara a las expectativas de una unión política -confederal o federal-, al interior del RPR (*Rassemblement pour la République*, gaullista) comenzaron a surgir fuertes críticas a la idea de una federación europea, contra la que se opusieron también el ala derecha del Frente Nacional y la extrema izquierda. Francia regresó a la concepción de la "Europa de las patrias" de De Gaulle, en la que cada estado conserva su soberanía, anteponiendo el método intergubernamental para distanciarse nitidamente del federalismo y la supranacionalidad defendidas por Alemania, pues ello equivaldría a asegurar los grilletes que la atan a la hegemónica Alemania y que conducirían a conformar en su lugar no unos Estados Unidos de Europa sino, como se dice satíricamente, una República Federal de Europa (en referencia a la República Federal de Alemania)<sup>157</sup>.

La nueva versión de la *entente cordiale* franco-británica ha renacido para coincidir en una actitud minimalista en lo referente a la unión política, opuesta al deseo alemán por promover el principio de mayoría contra el de unanimidad en el ámbito de la política exterior y de seguridad comunes, la abolición o circunscripción del derecho a veto nacional, así como el fortalecimiento del Parlamento Europeo -en el que Alemania contaría eventualmente con más representantes que Francia y Gran Bretaña<sup>158</sup>- convirtiéndolo en el cuerpo legislativo de

<sup>155</sup> "Debemos reconocer que la unificación alemana remodeló drásticamente las cartas geopolíticas. El cambio de poder resultante a favor de Alemania requiere que la Unión Europea fortalezca su corazón si va a continuar como una estructura estabilizadora de Europa occidental. Un debilitamiento serio de ese corazón corre el riesgo de regresar, en buena medida, a políticas nacionales entre sus estados miembros" SHOSTAL, Pierre. "Renewing the US-European Relationship", en *Parameters*, US Army War College Quarterly, invierno 1994, pp. 48-56

<sup>156</sup> Se formularon nuevas medidas para financiar a la comunidad y garantizar sus recursos hasta 1993, la liberalización de los movimientos de capital entre sus miembros, el establecimiento del programa europeo audiovisual (EUREKA), cambios institucionales para proveer un incremento de los poderes de la Comisión Europea y el Parlamento Europeo, la carta social con el mínimo de medidas de bienestar social, se prepararon las fases para la unión monetaria y el principio de mayoría calificada comenzó a ser efectivamente aplicado en el Consejo de Ministros.

<sup>157</sup> Véase "The German Question", *The Economist*, 12 de octubre, 1991, p 12

<sup>158</sup> Con la reunificación ha cambiado la correlación al interior de la UE, y ello se reflejaría en la conformación del Parlamento Europeo: Alemania quiere aumentar sus escaños en concordancia con su

la UE, con el Consejo de Ministros como cámara alta y la Comisión Europea como su gobierno. Frente a esta posibilidad a Francia parecen faltarle impulsos democráticos y prefiere que el poder real se mantenga en el Consejo, donde los gobiernos son los que llevan la voz cantante<sup>159</sup>.

Así, al mismo tiempo que procura actualizar los lazos destinados a “anclar” a Alemania, Francia combina, en otros aspectos, un distanciamiento respecto de esos lazos. Esta ambivalente y errática política francesa esta dictada por el cruce entre la nueva correlación de fuerzas emanada de las actuales circunstancias y la necesidad de acomodación de la vieja búsqueda de independencia<sup>160</sup>. El papel de Alemania en la guerra en la antigua Yugoslavia y, más generalmente, el poderío en auge de una Alemania crecientemente dominadora, han defraudado las expectativas de una mayoría dentro del liderato francés e incitado la distensión de los lazos entre ambos aliados. Con Mitterrand, la política exterior francesa tuvo su faceta atlantista, la que llegó al grado de apoyar decididamente el despliegue de los misiles Pershing de la OTAN en la RFA, nunca en Francia por supuesto, apoyando la postura de los demócrata-cristianos y no de sus congéneres de la socialdemocracia alemana, cuando en Europa cundían las manifestaciones pacifistas. Con la guerra del Golfo y la ascendencia del unipolarismo de EE.UU., Francia llevo a cabo toda clase de ejercicios acrobáticos para reafirmar su independencia, aunque finalmente tuvo que acercarse de nuevo al Tío Sam para contrapesar la unificación alemana. Francia había venido presionando para un retiro de la presencia norteamericana en Europa, recientemente sin embargo se ha acercado a la OTAN<sup>161</sup>. Por otra parte, mientras que el ejército alemán se basa esencialmente en el reclutamiento, Francia con la instauración de un ejército profesional, siguiendo el modelo inglés y la prioridad otorgada a las fuerzas de operaciones exteriores en conjunción con Gran Bretaña, ha dado a entender claramente su voluntad de autonomía respecto a Alemania, lo cual ha sido la causa más importante del enfriamiento del proyecto de los Eurocorps anteriormente impulsado<sup>162</sup>.

---

población. 81 escaños son reservados para cada uno de los 4 grandes miembros: Alemania, Francia, Italia y Gran Bretaña; estos tres últimos, junto con España, se resisten al incremento de asientos para los alemanes. La solución fue dar a los nuevos Länder, 18 representantes con el estatus de observadores (sin voto y sin voz). Eso mantuvo a Alemania con los simbólicos 100 y no con los 110 que le corresponderían según el criterio de distribución adoptado, lo que de no corregirse dejaría a cada representante alemán representando a cerca de un millón de ciudadanos, mientras que los representantes franceses y de Luxemburgo representan a 672,000 y 20,000 respectivamente.

<sup>159</sup> “Contra la visión federal de Alemania, Francia opone una unión de estados-nación”. Véase “Watching France”, *The Economist*, 6 de mayo, 1995, p. 49

<sup>160</sup> “Paris intenta cultivar relaciones de confianza con el nueva Alemania, para refrendar la membresía de Alemania en la Alianza Atlántica y para acelerar la unión económica, monetaria y política de la CE. Existe sin embargo un cierto sentimiento de vulnerabilidad y, en algunos casos, incluso de impotencia entre aquellos que juzgan que Francia estará sujeta a impredecibles decisiones alemanas, decisiones que determinarán el futuro de la OTAN, la CE y otras instituciones, y sobre las cuales Francia, por su parte, podría tener una influencia limitada”. YOST, David S., *op cit*.

<sup>161</sup> De ahí que Francia necesite del contrapeso de la OTAN, aún con poca presencia de tropas americanas, pues la dependencia hacia EE.UU. debe disminuir pero no ser eliminada “Autoridades francesas afirman que cualquier neutralización de Alemania debe ser evitada y que Francia y sus socios de la OTAN deben retener la mayor influencia posible en los asuntos alemanes”. YOST, David S., *op. cit*.

<sup>162</sup> “El año pasado el gobierno alemán se sintió humillado cuando Francia dejó de tenerla en cuenta en relación a la decisión de suspender la conscripción y el retiro de las tropas francesas de Alemania”, una

La posición particular en que se encuentra Francia, como potencia históricamente declinante y atenazada entre dos poderes mayores, el de EE.UU. y el de Alemania, le obliga a enfrentar a uno y otro apoyándose alternativamente en uno u el otro, lo que le imposibilita llevar a cabo una ruptura total con Alemania<sup>163</sup>. Signos de confusión de cuya procedencia se ha dicho que:

“En parte expresan la necesidad de navegar entre opciones ninguna de las cuales es muy satisfactoria, y por lo tanto a adoptar algunos elementos de cada una -así inevitablemente, con el riesgo de tensiones, contradicciones, retrasos, etc. Una política de estricta independencia *tous azimuts* es claramente insostenible ni siquiera De Gaulle, el campeón de las políticas comunes para la CE, la había creído posible. En el mundo de 1990-91 la independencia de Francia no podría sino autorizar la independencia completa de Alemania. Una política de federalismo europeo significaría problemas para los residuos franceses de independencia en defensa y en el exterior, y un riesgo de predominio alemán en la federación. Una política de ampliación, hacia una “grande Europe”, pondría en riesgo peligrosamente años de esfuerzos hacia la ‘profundización’, convirtiendo a la Comunidad ampliada en una mera área de libre comercio (algo a lo que Francia se ha resistido siempre y Gran Bretaña siempre ha deseado) y en una entidad amorfa donde la influencia francesa probablemente se diluiría irreparablemente”<sup>164</sup>

Por esta razón es que Alemania y Francia siguen apoyándose mutuamente, como ocurre cuando, por ejemplo, las dos naciones coinciden en llevar adelante el proyecto de construcción de satélites de observación militar (proyecto *Helios*), cuyo objetivo es rivalizar en la supremacía de ese ámbito esencial de la guerra moderna con EE.UU., algo que Clinton advirtió claramente cuando se decidió a enviar, sin resultados, al director de la CIA a Bonn para impedir ese acuerdo, o el propósito de producir ciertos misiles conjuntamente. Alemania está tan interesada en proseguir la cooperación en el ámbito militar como también lo está Francia, dado que no podría lanzarse con sus propios medios a desarrollar proyectos cada vez más costosos, y aunque la cooperación con Gran Bretaña en este rubro se está desarrollando activamente, se encuentra todavía limitada a causa de la dependencia de éste país respecto a EE.UU., sobre todo en lo relativo al armamento nuclear.

---

actitud unilateral en la que los alemanes detectan ambiciones militares francesas que ponen las relaciones de defensa entre los dos aliados “en el filo”. “OTANising”, en *The Economist*, 8 de febrero, 1997. p. 53. Incluso el grupo encargado de la defensa en el partido dominante, el RPR, ha pedido la supresión de los Eurocorps.

<sup>163</sup> “Como potencia media que es y a pesar del respiro que le da su alianza con Londres, Francia está obligada a intentar apoyarse, momentáneamente, en uno de los dos grandes para resistir mejor la presión ejercida por el otro, viéndose obligada a jugar en varias mesas a la vez. En la situación de incremento del caos que provoca el desarrollo de la descomposición, ese doble o triple juego que consiste en apoyarse tácticamente en un enemigo o un rival para enfrentarse mejor a otro será cada vez más corriente”. Véase “La progresión inexorable del caos y del militarismo”, en *Revista Internacional*, CCI, no. 94, 3er trimestre de 1998, Valencia, España, p. 4

<sup>164</sup> HOFFMANN, Stanley. “French Dilemmas and Strategies in the New Europe”, *op. cit.*, p. 132

### 3.2.1.1. El euro: vigencia y dualidad de la relación franco-germana

La dualidad entre la prevención y recelo por un lado, y la vigencia de la relación de mutua utilidad entre Francia y Alemania, se ha puesto de relieve en el esfuerzo por botar la moneda única, el euro, la expresión más reciente del desafío europeo como retador hegemónico de los EE.UU. El euro fue en su origen un proyecto francés impuesto a Kohl por Mitterrand a cambio del consentimiento francés a la reunificación alemana<sup>165</sup>. Francia quería evitar que el Banco Federal de Frankfurt utilizara una política de tipos de interés altos, para con ello obligar a toda Europa a participar en el financiamiento de la unificación alemana. Sin embargo, y a pesar de que en Alemania se viviera la unión monetaria como algo negativo para el país, lo cierto es que Alemania absorbió el proyecto y lo ha refuncionalizado de acuerdo a sus intereses. Kohl entendió, antes incluso que muchos de sus colegas alemanes, que el hundimiento de los bloques imperialistas así como la inquietud generada por la unificación alemana podrían provocar una oleada de proteccionismo, misma que había sido contenida gracias a la disciplina impuesta por el bloque occidental. Alemania, como potencia exportadora, corría el riesgo de encontrarse entre las principales víctimas de aquella posible tendencia. Lo que terminaría por convencer al liderazgo alemán para sumarse a Kohl en el desmantelamiento de tan caro símbolo de orgullo nacional como lo es el marco alemán, fue la crisis monetaria europea ocasionada por una importante especulación internacional sobre las monedas en agosto de 1993, la cual de hecho ya se había iniciado antes cuando Gran Bretaña e Italia abandonaron el Sistema Monetario Europeo. La moneda común se concibió como un antídoto contra las fluctuaciones monetarias entre los diferentes “socios comerciales” europeos y poder así atajar la tendencias centrífugas hacia el proteccionismo. El que la moneda común europea ciertamente beneficia a todos sus participantes, no debe

<sup>165</sup> El 27 de abril de 1998, el semanario alemán *Der Spiegel* publicó, en un artículo titulado “Horas negras”, revelaciones escandalosas basadas en pasajes extraídos de documentos secretos divulgados por el gobierno alemán, sobre la forma en la que se “obligó” al canciller Helmut Kohl a aceptar la adhesión a la UME a cambio del consentimiento francés para la reunificación alemana. Según esto, en 1989 Kohl no tenía la más mínima intención de abandonar el marco, ni estaba interesado en ampliar el Sistema Monetario Europeo más allá de lo establecido en 1979; en cambio, Kohl creía que para unificar la política monetaria había que, primero, lograr una “unión política”, y no a la inversa, por ello es que a pesar de que desde 1988 se había formado una comisión, encabezada por el francés Delors, para elaborar los planes en ese sentido, no se había llegado a estipulaciones concretas ni a un calendario fijo. Con el derrumbe de la cortina de hierro, dice el documento confidencial según *Der Spiegel*, “los franceses juzgan ésta como la única manera de someter a los alemanes al control europeo”. Mitterrand convocó a una cumbre especial de la Comunidad Europea en la que demandó la realización sin demora de la unión monetaria, pues de no ocurrir así, Francia se opondría a la idea de una confederación alemana (en ese momento la reunificación no había sido considerada en público). En una carta dirigida a Mitterrand, Kohl expuso sus reservas respecto a la unión monetaria, señalando su deseo sobre el aplazamiento del euro. Mitterrand respondió con frialdad a la propuesta de Kohl. En su réplica fechada el 1º de diciembre de 1989, exigió que “en Estrasburgo lleguemos a decisiones que inequívocamente nos obliguen a tomar el camino de la unión económica y monetaria”. Citado en HELLENBROICH, Elisabeth. “Se destapa el complot antialemán que inspira al euro”, en *EIR, Resumen Ejecutivo*, vol. XV, no. 9, 1ª quincena de mayo, 1998, pp. 2-4. Como no deja de resultar extraña la inusitada orden de divulgar los mencionados documentos secretos, cuando es costumbre que documentos de esa naturaleza se mantengan ocultos por treinta años, Hellenbroich comenta que “pareciera que, con la mirada puesta en el fin de su reinado, Kohl quisiera obtener un ‘seguro’ político, es como si dijera: si el euro fracasa, que las generaciones futuras sepan que yo estuve en contra desde el comienzo, y que fue por presiones políticas que me vi forzado a hacerlo”.

ocultar el que ello no es sino sólo una parte de la realidad. Frente a la potencia exportadora de Alemania, la mayoría de sus socios-rivales europeos han solido recurrir en los últimos treinta años, a devaluaciones monetarias -Italia, Gran Bretaña y Suecia, por ejemplo- o cuando menos a una política de estímulo económico y de moneda débil, como es el caso de Francia. A principios de la década de los años 30's, ese tipo de políticas y especialmente las devaluaciones bruscas figuraron entre las armas favoritas de las diferentes naciones europeas a expensas de Alemania. La unión monetaria pretende recrear un islote de la mayor estabilidad posible o especie de "zona tapón" dentro del convulsionado contexto internacional, precisamente en el espacio dentro del cual Alemania realiza lo esencial de su comercio e inversión en el exterior. La UME impondrá una ley germánica que imposibilitará ese tipo de prácticas y para ello se valdrá de su influencia sobre el Banco Central Europeo. En otras palabras, sucede que "en el interior de las murallas protectoras del euro, los demás han perdido algunas de las armas en beneficio de Alemania"<sup>166</sup>.

El que las directrices alemanas se hayan terminado por imponer sin que Francia pudiera hacer valer sus exigencias, son una prueba más de la capacidad de Alemania para germanizar las redes que se le tienden con el propósito de atarla: Alemania impuso la independencia del Banco Central Europeo, su instalación en Frankfurt, el pacto de estabilidad de apoyo a la unión monetaria, el rechazo al "gobierno económico" como contrapeso político al Banco central, y hasta el nombre de la moneda única inscrito en el Tratado de Maastricht, el "ecu" - que recuerda el nombre de una moneda histórica de Francia- fue abandonado a instancias Kohl por el más neutral "euro". La inquietud frente al reforzamiento económico y político de Alemania condujo a que se suscitara un embarazoso episodio protagonizado por Francia, precisamente en el momento en el que las naciones europeas asistían a brindar orgullosamente en homenaje a la introducción de la moneda común y su victoria sobre el "egoísmo nacionalista", en la cumbre de jefes de Estado de la UE de principios de mayo de 1998. En lugar de haber sido una demostración de confianza mutua y de colaboración pacífica entre europeos, Chirac hizo desatinar al europeísmo para enfascarse en una vulgar confrontación en torno a un problema aparentemente secundario: cuando tendría que ser sustituido Duisenberg, el holandés preferido por Alemania, por el francés Trichet, como presidente del nuevo Banco Central Europeo, y ello sin miramiento alguno de que estuviera conculcando los términos del propio tratado sobre el euro tan solemnemente adoptado. Finalmente, por mucho que Chirac alardeó sobre la manera en la que había impuesto la destitución de Duisenberg por Trichet después de cuatro años, el ministro de finanzas alemán, Weigel no dejó pasar el momento para enfriar al abotargado nacionalismo francés dejando claro que el holandés podría quedarse los ocho años correspondientes "sí así lo deseaba", y el *diario Frankfurter Allgemeine*<sup>167</sup> dejó nota de que "Francia se encuentra así,

<sup>166</sup> LE GLOANNEC, Anne-Marie "El sentido del poder alemán", en LÁIDI, Zaki. *Pensar el mundo después de la guerra fría*. México, Presses de la Fondation Nationales des Sciences Politiques, Grupo Perfil, Publicaciones Cruz O., 1992, p. 772

<sup>167</sup> 5 de mayo de 1998 Otra manifestación importante de la agresividad económica alemana han sido las operaciones internacionales de compra de empresas realizadas por automotrices alemanas. La fusión Daimler-Chrysler creó un gigante mundial del automóvil. Habiendo ya sido salvada de la quiebra durante la Administración Carter, Chrysler fue incapaz de sobrevivir como tercer empresa americana frente a General Motors y Ford, no quedándole otra opción que aceptar la oferta alemana Daimler, la principal empresa alemana de armamento y aeronáutica, que ahora seguramente capitalizará la inserción de Chrysler en la

en lo que a sus conceptos y prestigio políticos se refiere, con las manos vacías. Chirac ha hecho de malo en Bruselas para intentar borrar, al menos parcialmente, esa impresión”.

La diplomacia de Kohl, empero, siempre fue consciente que estos exabruptos debían ser evitados y de que “la expresión ‘liderazgo alemán’ en Europa debe ser evitada, pues podía llevar a la acusación de que estamos intentando ser hegemónicos”<sup>168</sup>, por lo que la virtud del europeísmo para Alemania es la de que con éste puede encubrir el interés nacional:

“Para Alemania, en efecto, la UME representa a un mismo tiempo una oportunidad - la de la moneda europea única y las facilidades de pago que ellas implica- y un riesgo -de una moneda menos sólida que el marco alemán. Los alemanes que razonan en términos puramente económicos se espantan por ello. En el plano político sin embargo el canciller Kohl y con él, el Bundestag que lo apoya se han visto atribuir el título de buenos europeos, por haber reclamado ardientemente una unión política, aunque ésta no tienta en nada a la mayoría de los miembros de la CE, al menos según las modalidades reclamadas por Alemania. El gobierno federal no parece entonces verdaderamente sospechoso de voluntad de poder, y si un día, Alemania pudiese ser sospechosa de ello, los arreglos europeos, decididos en Maastricht, cubrirían la traducción política”<sup>169</sup>

### 3.2.2. El taimado expansionismo alemán

Como decíamos, la alianza franco-germana y, en general, el conjunto de alianzas en los que Alemania se ha involucrado, básicamente el sistema CE/UE y OTAN, no ha representado el dilema que ha constituido para Francia, por la sencilla razón de que a *diferencia de esta última, su objetivo no ha sido el de apuntalar el status de potencia de primer orden cuando se ha dejado de serlo, sino el de permitir a una nación levantarse de la derrota total y después servir como palancas del ascenso económico de Alemania, al tiempo que han servido de cobertura para recubrir de legitimidad el creciente expansionismo alemán. Para Alemania las alianzas han sido el vehículo por medio de las cuales el tenaz esfuerzo de un país ocupado y entonces semisoberano, con una economía destruida y amputada de sus tradicionales mercados del este, se fijaba como objetivo primordial el lento y paciente escape de la sujeción y la reconstrucción en el marco del libre comercio atlántico y la integración económica con Europa occidental. El punto de partida ha sido descrito así:*

---

producción de armamento de EE.UU. y en los proyectos de la NASA. También a Japón le ha sido difícil resistirse al acuerdo por el que Daimler compró a la productora de camiones al borde de la quiebra, Nippon Trucks. Dos compañías alemanas se pelean la compra de la británica Rolls Royce de Vickers, lo cual coloca a los accionistas de Vickers ante la lastimosa disyuntiva de venderse a BMW, lo que es casi un sacrilegio si se recuerda que la Royal Air Force, equipada con motores Rolls Royce, repelió a la Luftwaffe alemana cuyo proveedor era la BMW, en la batalla de Inglaterra de 1940, u optar por la Volkswagen, una empresa fundada por los nazis. Véase *Revista Internacional*, 1er trimestre de 1998, no. 94, Corriente Comunista Internacional, Valencia, España, p. 3-5

<sup>168</sup> Declaraciones de Kohl en una reunión de la comisión parlamentaria de la Bundestag, 21 de abril de 1997

<sup>169</sup> LE GLOANNEC, Anne-Marie, *op. cit.*, p. 73

“Dado el odio desatado por el Tercer Reich, un período indefinido de castigo y sujeción apareció como el destino más probable de Alemania. A consecuencia de la victoria, como es un caso muy frecuente en la historia, la alianza entre este y oeste se desintegró. Un nuevo conflicto dominante, la Guerra Fría, suplantó al anterior, propinando un inconcebible golpe de suerte para Alemania. Un ‘Super Versalles’ no se materializó”<sup>170</sup>

Por lo que:

“Inicialmente, el problema era huir de la sujeción, y así el objeto en juego era el edificio de la comunidad -la búsqueda de un sistema europeo occidental que reemplazaría los grilletes impuestos con obligaciones comunales y por tanto igualitarias. La integración económica dentro de las Comunidades Europeas fue el primer paso en el camino hacia su libertad”<sup>171</sup>.

Adenauer empeñó toda su diplomacia en transmutar los límites impuestos unilateralmente por las naciones victoriosas en controles mutuos compartidos voluntariamente por todos. Por ello, en realidad, “la estrategia de Adenauer fue exactamente el reverso de los primeros europeístas como Jean Monnet, uno de los Padres Fundadores de la Comunidad Europea. Los ‘Funcionalistas’ vieron la integración como solvente irresistible de la soberanía nacional porque cada paso en cualquier área forzaría a las naciones a integrarse en más y más sectores. Adenauer, sin embargo, virrió la lógica usando cada concesión a la RFA como una palanca para el levantamiento de limitaciones a la soberanía alemana”<sup>172</sup>. Esto quería decir que por una vez en el curso de la historia alemana, el “sistema internacional” ejercía una influencia benigna en la política interna, Bonn no sólo no se convirtió en otro Weimar y se liberó de las pesadas cargas por concepto de indemnización, sino que se benefició de la masiva infusión de capital norteamericano mientras que la pérdida de mercados tradicionales fue compensada con el sistema de libre comercio promocionado por EE.UU., de manera que los mercados perdidos en el este se abrieron en el oeste.

En los años 70’s, los medios cambiaron pero no la estrategia subyacente para seguir afirmando la posición alemana en el mundo, dentro de su condición de nación semisoberana. Lograda la rehabilitación y la seguridad, las ganancias de la bipolaridad empezaron a palidecer y los costos comenzaron a pesar cada vez más. Willy Brandt reconstruyó la estrategia de Adenauer mediante la *Ostpolitik* (1969), la respuesta alemana para reducir la presión de la Guerra Fría y romper con el veredicto del congelamiento político que la separaba del este, reconociendo el *statu quo* de la esfera de influencia moscovita en Europa

<sup>170</sup> JOFFE, Josef. “The Foreign Policy of the Federal Republic of Germany Tradition and Change”, en MACRIDIS, Roy C. (ed.) *Foreign Policy in World Politics* New Jersey, Prentice Hall, 1992, pp. 69-107

<sup>171</sup> JOFFE, Josef, *op cit.*, p. 71. Después de que su soberanía le fuera otorgada por las tres potencias occidentales, aunque éstas se reservaron importantes prerrogativas, para los alemanes no había otro camino para obtener su libertad e igualdad de derechos más que en concierto con los aliados “Sólo hay un camino a la libertad: ampliar nuestras libertades y prerrogativas paso a paso, y en armonía con la Alta Comisión Ahada” (*Verhandlungen des Deutschen Bundestages* (the official record of parliamentary proceedings), 20 septiembre, 1949, p. 29, citado en *ibidem*, p. 69

<sup>172</sup> *Ibidem*, p. 73

oriental<sup>173</sup>. La revolución diplomática efectuada entre 1969 y 1972 redujo la dependencia única de la RFA hacia el oeste y le dió margen de acción en el este, mediante la apertura de una relación especial que equivalía al planteamiento de una paz por separado con el bloque soviético<sup>174</sup>.

El recrudecimiento de la Guerra Fría en los años 80's amenazó con congelar a la Ostpolitik, aumentar con ello la dependencia hacia el oeste y disminuir el acceso hacia el este. Enfrentada a la elección, la RFA escogió sin chistar la *deterrence* sobre la *détente* y las obligaciones de la alianza sobre la Ostpolitik, lo cual corroboraría una vez más como las "guerras frías" le son de extrema utilidad a los EE.UU. para reafirmar su liderazgo sobre Europa occidental. Cuando el nuevo canciller Helmut Kohl aseveraba que "en mi opinión es una vieja ilusión creer que la relación entre la RDA y la RFA puede realmente mejorar mientras el clima político global permanece en temperaturas bajo cero", daba entender que el florecimiento alemán habría de esperar a un ambiente internacional más permisivo<sup>175</sup>.

---

<sup>173</sup> La Ostpolitik fue de entrada un acercamiento a la RDA, a partir del reconocimiento *de facto* de ésta como nación a través del Tratado Básico entre la RFA y la RDA (21 de diciembre de 1972). Brandt no habló nunca de reunificación pero hablaba de "dos Alemanias en una nación". Con el Acuerdo de Berlín, firmado el 3 de septiembre de 1971, la URSS permitió por primera vez el acceso sin impedimentos a Berlín

<sup>174</sup> "En el mejor de los casos tu puedes pararte en una pierna, pero no puedes caminar sobre ésta" decía Herbert Wehner, líder parlamentario socialdemócrata, en 1974. Entendida así, la Ostpolitik representaba la adquisición de la segunda pierna que terminaba con la truncación artificial de Alemania, y con ello la Ostpolitik permitía no sólo la movilidad hacia el este sino que también aligeraba la presión sobre la "pierna occidental".

<sup>175</sup> Citado en JOFFE, Josef, *op cit.*, p. 95. Con todo la Ostpolitik rindió sus frutos. A la postre, con la firma del tratado por el que se estableció la unión monetaria, económica y social entre los dos Estados alemanes el 1º de julio de 1990, podría decirse que la RDA desde antes de la unificación alemana ya era parte nominal de la CE. Y antes de eso, el comercio intra-germano fungió como uno de los lazos más importantes que preservaron la vinculación entre la RDA y la RFA, además de representar un lazo indirecto entre la RDA y la CE a través de la RFA. El comercio intra-germano fue fuente de irritación para los socios comunitarios que veían con desconfianza a la RDA por los costos que implicaría el integrar una economía estructuralmente obsoleta y una de las regiones en estado de crisis económica de mayor gravedad, lo que la convertía irremediabilmente en un competidor de Portugal, España e Irlanda por los fondos de ayuda de la CE. La CE estableció relaciones diplomáticas oficiales con la RDA con la intención de concluir un tratado de comercio, pero los acontecimientos se precipitarían y nunca se concretó una estructura formal entre la RDA y la CE. La relación RDA-CE se llevó a cabo a través de la RFA, la que insistía en no considerar a la RDA como un país extranjero y, en esa medida, tampoco como comercio exterior a los intercambios entre la CE y la RDA. La presión de la RFA se impuso y la RDA tuvo técnicamente un acceso casi completo a la CE, sin enfrentar tarifas, cuotas u otras barreras al mercado más grande del mundo, por lo que se convirtió prácticamente en el treceavo miembro. Esta situación entraba en abierta contradicción con el Artículo 227 del Tratado de Roma, que estipulaba que cada país que no formara parte del Tratado debía ser considerado como un tercero. Por lo tanto, en 1957, la RFA insistió en la inclusión de un protocolo en el tratado de Roma con el cual legitimar el comercio intra-alemán. Este acuerdo fue visto por sus críticos como un hoyo negro en el frente externo de la CE por el cual podrían colarse ilegalmente productos del COMECON. En consideración a esto, la RFA introdujo correctivos en el protocolo, que harían que éste sólo se aplicara al comercio de productos alemanes, mientras que la reexportación fue gravada. Sin embargo, las reticencias entre los socios europeos resultarían a la larga exageradas, ya que el 75% del comercio total CE-RDA era exclusivamente comercio intra-germano, además el mismo comercio intra-germano se estancó en los años 80's debido a que la productividad de la RDA se deterioró aún más, por lo que la debilidad de la economía de la RDA haría que ésta dejara de representar un desafío en términos de competencia comercial.

El resultado de este devenir de la política exterior alemana ha sido el de una mimetización del interés nacional alemán con las estructuras internacionales, sin que, bajo ningún concepto, ello quiera decir que mediante ese conducto el interés nacional se diluya, sino que por el contrario, es precisamente bajo la fórmula de la integración en las instituciones y negociaciones multilaterales, llaméase Comunidad Europea, OTAN o proceso de Helsinki, que la diplomacia alemana ha sobresalido especializándose en utilizar todo ese andamiaje para la obtención, paciente y discreta, de sus objetivos nacionales:

“Los alemanes prefirieron un contexto institucional europeo para la implementación de sus políticas nacionales, rehuendo las justificaciones puramente nacionales y tratando de evitar la percepción de que están esforzándose por la independencia de acción nacional o una poco sutil influencia política”<sup>176</sup>

La reunificación alemana no ha significado que Alemania desheche este embozado mecanismo de proyección de poder, muy por el contrario, la estrategia ha sido refrendada en función de los grandes desafíos que de ahora en adelante enfrenta Alemania, en la inevitable pugna hegemónica en la que ya se encuentra inmersa. La CE y la ahora la UE, han proporcionado el mecanismo que asegura el predominio económico alemán en Europa. El progreso hacia una unión política y económica proporciona un imán para las economías en transición hacia lo que se presenta como una *Wohlstandsgrenze* (frontera de prosperidad). Lo mismo ocurre con la OTAN. Alemania fue, junto con Gran Bretaña, el más fiel adepto a la OTAN durante la Guerra Fría y el más abnegado por cuanto que su territorio conformaba la línea frontal de contención. Ahora Alemania no desestima recursos en lo que a alianzas y sistemas de seguridad se refiere para emprender su expansión sobre Europa central y del este.

La diplomacia alemana actualizó su probada y eficaz estrategia ahora bajo el mote de *genscherismo*, en honor al responsable de la cartera de relaciones exteriores durante el proceso de reunificación. El eslogan característico del genscherismo fue el de “sowohl-als-auch” (“esto está tan bien como aquello”) así como el enfático rechazo al “entweder-oder” (“o esto u lo otro”), que son las frases que resumen la disposición alemana frente al abanico de posibilidades que ofrece la constelación de organismos militares y de seguridad europeos, OTAN, UEO y CSCE/OSCE. Esto quiere decir que Alemania está dispuesta a sacar provecho de cualquiera de éstas o de todas a la vez, sin que por ello tenga que encontrar razones para que dichas organizaciones entren en un conflicto ante el cual tenga que optar por una de ellas, al menos por el momento. Para los alemanes el sistema de seguridad europeo puede operar en base a la interrelación entre la OTAN como la garantía de seguridad americana, la UEO como identidad europea de seguridad, y la CSCE/OSCE en tanto que orden de seguridad paneuropeo:

“La solución institucional para el dilema de seguridad de Alemania -reteniendo la disuasión extendida norteamericana, construyendo una Europa independiente, y creando un sistema de seguridad pan-europeo- no puede ser encontrado en una

<sup>176</sup> HANRIEDERM Wolfram F. *Germany, America, Europe; Forty Years of German Foreign Policy* New Haven, EE.UU., Yale University Press, 1989, p. 305, citado en GORDON, Philip H. “The Normalization of German Foreign Policy”, en *Orbis*, vol. 38, no. 2, primavera, 1994.

simple elección entre la OTAN, CSCE y la CE-UEO. Los alemanes, de hecho, rechazan la noción de que deba tomarse una decisión al respecto. Para los alemanes, todas estas instituciones de seguridad son compatibles y mutuamente reforzantes<sup>177</sup>

Inicialmente, Alemania alentó a la CSCE debido a que consideraba que ésta juega un papel importante para el cual ni la OTAN ni la UE están capacitados: provee un mecanismo institucional que integra a los Estados sucesores de la URSS en un sistema de seguridad paneuropeo, sin amenazar necesariamente a Rusia, algo que Alemania desea evitar. El paneuropeísmo alemán, interpretado por muchos como la extinción del nacionalismo alemán o como la señal del tránsito hacia un “Estado post-nacional”, a decir del filósofo de izquierda Jürgen Habermas, quedó identificado, a su vez, con la CSCE/OSCE; mientras que para Oskar Lafontaine, candidato del SPD a canciller en 1990, la unificación alemana fue una especie de “acuerdo provisional” y episodio previo de la unificación europea, concepción que contó con la anuencia de un Kohl que se decía abogado hacia la realización de la “europeización de Alemania”, cuyo objetivo es el de la formación de una gran estructura que se extendiera más allá de la CE, que abarcara Europa central y del este, y en la que Alemania fungiría como el “puente” entre este y oeste. La verdad es que, por el contrario, sólo se puede entender el verdadero sentido del fervor europeísta alemán si se considera que “estas expresiones utópicas oscurecen la realidad de la situación: el nacionalismo alemán está en ascenso y el paneuropeísmo alemán es una expresión del nacionalismo dentro de Alemania, no de transnacionalismo”<sup>178</sup>.

La preferencia de Alemania por la CSCE se puso de manifiesto, por ejemplo, en el caso del conflicto de Nagorno-Karabaj, en el que consideró que era la instancia más apropiada para intervenir. Fue la intransigente postura anglo-norteamericana a favor de la OTAN, dejando en claro que sin el beneplácito norteamericano la CSCE/OSCE no estaría a la altura de las circunstancias, y la precariedad de la UEO como concreción de la IESD debido al retraimiento francés, lo que condujo a Alemania a hipotecar de nuevo su confianza en la OTAN en tanto que su potencial militar y el protagonismo de EE.UU. la han colocado como figura central en las faenas de gendarme. Después de todo, la adaptación es la esencia del genscherismo<sup>179</sup>.

Considerando los onerosos costos que ha conllevado la reunificación y el marasmo político y económico que campea en el este de Europa, es natural que el apetito alemán vaya

---

<sup>177</sup> SPERLING, James. “German Security Policy In Post-Yalta Europe”, en HANCOCK, M. Donald; WELSH, Heiga A. (eds.) *German Unification. Process & Outcomes*. EE.UU., Westview Press, 1994, p. 273-274

<sup>178</sup> XIANG, Lanxin. “Is Germany in the West or in Central Europe?”, en *Orbis*, vol. 36, no 3, verano, 1992, p. 411- 423

<sup>179</sup> El genscherismo debe combinar “entre las demandas de su relación especial con los Estados Unidos y aquellas de su relación especial con Francia, entre la profundización de la existente Unión Europea sobre el corazón franco-germano y la ampliación de ésta para incluir a los vecinos inmediatos de Alemania en el este, entre las relaciones con Europa central y del este y aquellas con Rusia. No todas son compatibles. Por supuesto, no todas pueden ser hechas a la vez”. GARTON ASH, Timothy. “Germany’s Choice”, en *Foreign Affairs*, vol. 73, no. 4, julio-agosto, 1997, p. 65-82

acompañado por una sensación de vértigo que la induce a querer involucrar a sus socios occidentales en la empresa de abordar el este europeo:

“Por su parte, los alemanes también preferirían el acercamiento multilateral occidental. Desde el punto de vista del poder militar, no tienen ni los recursos ni el deseo de ir solos. Para ser militarmente creíble contra los rusos, necesitan de Estados Unidos y sus aliados europeos. Se dan cuenta, también, de los costos políticos y económicos que estarían implicados en cualquier intento de ir solos. Por muy poderosa que sea Alemania, el precio de actuar sola colocaría unas cargas intolerables sobre los contribuyentes alemanes y conduciría a tensiones inaceptables en el tejido social. Políticamente, el precio podría incluir el fin del proceso de integración europea y la “Alemania europea” de Thomas Mann. En lugar de conducir a la integración de Europa central y del este en Europa occidental, semejante curso llevaría a Alemania a la históricamente incómoda posición de ser el *primus inter parus* en Europa central rodeada al este y el oeste por intranquilos poderes poseedores de armas nucleares”<sup>180</sup>

La primera y más importante veta y coartada con la que Alemania cuenta para expandir su dominio es, por supuesto, la misma UE, a la que está tratando de arrastrar en dirección al este expidiendo nuevas membresías. El proceso de ampliación de la UE concebido por Alemania como un instrumento de estabilización del este y, en esa medida, como un instrumento de política de seguridad, tiene la virtud de endosar los costos de la política de estabilización sobre más hombros, además de evitar la percepción sobre la imposición de una posición hegemónica alemana en Europa<sup>181</sup>. Hasta ahora, Alemania ha cargado con el peso principal de la estabilización de Europa central, pues ha proporcionado casi el 50% de los fondos transferidos para las reformas efectuadas en esos países, además de que ha sido el principal anfitrión de los refugiados expelidos de la región<sup>182</sup>.

---

<sup>180</sup> GRAY, Victor. “Germany: The ‘Reluctant Power’ Turns East”, en *Parameters*, US Army War College Quarterly, otoño, 1994, pp. 84-97. En ese sentido, Schmidt comenta que, “Alemania todavía sentía que era vulnerable y débil, al menos muy débil para las grandes tareas con las cuales estaba confrontada. En cierto sentido, la percepción era que Alemania permanecía en la línea frontal, no ya en el sentido militar sino en un sentido económico, político y social, por estar directamente más expuesta al desorden de Europa central y oriental (y del sureste) que otros países europeos occidentales”. SCHMIDT, Peter. *op. cit.*, p. 13. También, “Integrando a los vecinos inmediatos de Alemania en la OTAN y la UE, los socios occidentales de Alemania podrán participar activamente en todo el desarrollo económico y estratégico en el este. De lo contrario, los alemanes podría ser dragados a través de políticas unilaterales a las que prefieren claramente evitar - no sólo porque podrían dañar sus propios vínculos con el oeste, sino también porque los alemanes conocen los límites de su propio poder nacional”. KÜHNARDT, Ludger. “Germany’s Role in European Security”, en *SAIS Review*, número especial, 1995, p. 113, ([http://muse.jhu.edu/demo/sais\\_review/15.3kuhnhart.html](http://muse.jhu.edu/demo/sais_review/15.3kuhnhart.html))

<sup>181</sup> “Tanto en los países de la región misma como en algunos estados miembros de la UE emergió la desconfianza en contra de que Alemania pudiera recobrar su status hegemónico en Europa central y del este y así como en Europa en su conjunto. La ampliación, por lo tanto, pareció un medio apropiado para el lado alemán de invalidar la acusación de cualquier intento hegemónico alemán, ya que ésta multilateralizaría las relaciones con los países del centro y este de Europa”. SCHMIDT, Peter. “German Security Policy in the Framework of the EU, WEU and NATO”, en *Aussenpolitik*, no. 3, 1996, p. 213

<sup>182</sup> A mediados de la década, Alemania recibió el 65% de todas las solicitudes de asilo en Europa, y admitió a 350,000 personas provenientes de Bosnia más otras 50,000 provenientes de otras partes de Yugoslavia

Sin embargo, en el mediano plazo parece imposible eliminar el conflicto entre intensificación y profundización de la integración europea en la que está empeñada Francia, y la ampliación. En primer lugar, está la renuencia francesa motivada por el hecho de que la reunificación del continente europeo ha vuelto a colocar a Alemania en el centro de Europa, y no a Francia que ocupa el centro de tan sólo la Europa occidental, además de que tiene mayor interés en que la UE ponga más atención al Mediterráneo que a Europa del este, cuestión en la que coinciden los países del sur de Europa preocupados por las consecuencias de la ampliación en el reparto de las transferencias de fondos. La UE es todavía una comunidad económicamente heterogénea, las disparidades económicas entre Estados miembros son aún el doble de las que existen al interior de la unión americana, un desvío de fondos hacia nuevos países pobres dejaría pendientes los desequilibrios en las condiciones económicas y los niveles salariales, lo que dejaría abierta la puerta para el surgimiento de conflictos al interior de la UE ocasionados, por ejemplo, por los efectos de los movimientos migratorios.

El impulso hacia la ampliación de la UE ha resultado menguado también por la dolorosa y costosa lección de la reunificación alemana, la cual no sólo afectó a los alemanes sino al resto de Europa occidental. El elevamiento de las tasas de interés a niveles sin precedente desde que el marco fue restaurado después de la guerra mundial, condujo a que países como Bélgica, Holanda y Dinamarca con monedas directamente ligadas al marco, tuvieran que devaluar, y que incluso aquellos países supuestamente más independientes como Italia y Francia, también resultaran afectados. Además, como Alemania se ha volcado sobre los problemas internos de los nuevos *Länder* del este, ha iniciado un proceso de revisión de sus contribuciones al presupuesto de la UE, lo que, por supuesto, ha levantado fuertes protestas de sus socios en la UE. De hecho, la primera ronda de ingreso de países de Europa del este, que incluye a Polonia, Hungría, República Checa y quizá Eslovenia, se presenta bajo condiciones mucho más difíciles que cuando ingresaron España y Portugal, un momento en el que Europa no estaba tan obsesionada por el desempleo como lo está actualmente<sup>183</sup>.

Ante este panorama la entrada de nuevos países a la UE se ha postergado hasta el 2005, un período de tiempo demasiado largo para los alemanes, que han entendido que la profundización del proceso de integración de la UE es un *prerrequisito de la ampliación*. Mientras tanto, en vista de las trabas que enfrenta la ampliación de la UE hacia el este, de la marginación de la OSCE, la insustancial PESC y las carencias militares de la UEO, la OTAN se ha convertido en el único instrumento del cual echar *mano para emprender la marcha* hacia Europa oriental:

“Los alemanes se convencen cada vez más de ver a la OTAN como un vehículo de corto y mediano plazo para abordar los síntomas del dilema de seguridad enfrentado por europeos y alemanes, y para reasegurar a Alemania contra el posible fracaso de la CSCE, en pocas palabras, con la institución mejor dotada para la tarea de resolver las demandas de los intereses de seguridad de Alemania. Los alemanes ven a la CE como el imán económico y político para Europa norcentral y nórdica, como ‘ancla de estabilidad’ para toda Europa, como el corazón de una futura

<sup>183</sup> Véase “Germany’s Lostpolitik”, *The Economist*, 7 de diciembre, 1996, p. 46

(con)federación europea, y como el vehículo para asegurar una seguridad económica de Alemania. Los alemanes consideran a la UEO como la más promisoriosa institución de seguridad europea porque permitirá a una Europa en integración forjar una política exterior y de seguridad única sin insistir en que los europeos deban desecharse a la OTAN prematuramente”<sup>184</sup>

Como hemos mencionado, la disponibilidad para acompañarse de socios para emprender iniciativas en las que están en juego prioritariamente objetivos nacionales, tiene por objeto no sólo repartir las cargas de las mismas entre un mayor número de participantes, sino también el de enmascarar esos mismos objetivos bajo el manto del europeísmo y el atlantismo, como dilucidara Xian a inicios de la década pasada:

“Desde los 60’s, los alemanes occidentales han descubierto una relación simbiótica entre los objetivos de la OTAN y sus propios objetivos nacionalistas. Primero, el conflicto de superpotencias en Europa forzaron a Estados Unidos a rechazar la división permanente de Alemania. Una resolución de la cuestión nacional alemana a través de la unificación vino a ser considerada como causa justa. Mediante la vinculación del objetivo nacional alemán con la superación de la división de Europa, los alemanes pretendieron una superioridad moral de lo que había sido una fantasía nacionalista. En segundo lugar, la garantía norteamericana de la seguridad de Alemania occidental -proporcionada por el paraguas nuclear, una forma de protección unilateral- dió a Bonn espacio de maniobra entre los superpoderes. Esta pudo dedicarse a políticas nacionalistas como la *Ostpolitik* y la relación especial con la RDA sin preocupar demasiado a sus vecinos. Por estas dos razones, la continuación a corto plazo de la OTAN en su forma presente engrana perfectamente con las visiones de un creciente rol de Alemania en la Mitteleuropa, y esto es por lo que la OTAN ya no es divisiva ni controvertida en Alemania. Primero, la OTAN permite al nacionalismo de posguerra fría empezar desde un sustento moral más alto. Las políticas nacionales en Francia y Gran Bretaña pueden acarrear un aura de anacronismo y obstruccionismo, pero la exitosa reunificación del pueblo alemán puede ser vista como una expresión de la victoria occidental en la Guerra Fría. .. En segundo lugar, la OTAN como actualmente está estructurada permite a Alemania perseguir una política de pan-europeísmo sin que sea percibido como una amenaza de seguridad a sus vecinos. Mucho de este pan-europeísmo ha llegado en la forma de un gran número de deslumbrantes planes de paz, caracterizados por un distintivo énfasis alemán en el supranacionalismo. El énfasis en el pan-europeísmo y el supranacionalismo es de hecho una estrategia nacional para una nueva Alemania, la cual continua teniendo un status semi-soberano y pocas alternativas aunque los alemanes piensen que han recuperado completamente sus derechos soberanos”<sup>185</sup>

Esto no quiere decir que los “aliados” de Alemania sean tan ingenuos como para no sospechar de sus intenciones<sup>186</sup>, sino que en realidad todas las potencias están animadas a seguir este juego de dobleces y ambivalencias en tanto las alianzas no adquieran el grado de

<sup>184</sup> SPERLING, James “German Security Policy In Post-Yalta Europe”, *op cit.*, p. 273-274

<sup>185</sup> XIANG, Lanxin. “Is Germany in the West or in Central Europe?”, *op cit.*

<sup>186</sup> Según Hoffmann, “estas relativamente buenas disposiciones alemanas, alimentaron otro temor que la nueva Alemania pudiera dominar las instituciones dirigidas a contenerla”. HOFFMANN, Stanley. “French Dilemmas and Strategies in the New Europe”, *op. cit.*, p. 136

consistencia suficiente como para convertirse en bloques de poder definidos, situación que por el momento se ve aún lejana dado que las fuerzas centrífugas dominantes en las relaciones internacionales conspiran contra el fortalecimiento de lazos más duraderos. Mientras tanto, las partes involucradas tratan de sacar provecho de esta perversa asociación en la que los que tratan de sujetar a Alemania buscan mantener la mayor incidencia en los asuntos de aquella, la que, a la inversa, busca hacer de los medios de contención precisamente lo contrario, medios de ampliación a su favor. El curso de los acontecimientos venideros determinada hacia donde se inclina la balanza.

### 3.2.2.1. El renacimiento de la geopolítica germana: el regreso de la *Mitteleuropa* y la nueva *Ostpolitik*

Alemania encuentra en sus vecinos del este una especial sinergia combinando la tecnología alemana con las materias primas, la calificación laboral y los bajos salarios de los países del este. Eso está dando a muchas compañías alemanas una plataforma para apuntalar su competitividad, convirtiendo a la región en la esfera de influencia o “patio trasero” alemán, una tendencia histórica que ha sido justificada con diversos planteamientos por la escuela geopolítica alemana, en particular, la doctrina de la *Grossraumwirtschaft* (economía de las grandes áreas) que fuera utilizada como sustento del reclamo germano sobre su *Lebensraum* (nuevo espacio vital), adoptado por los ideólogos del nacional-socialismo<sup>187</sup>. Para el régimen nazi la situación de depresión internacional entre 1929 y 1933 que había puesto punto final a la etapa “liberal” del desarrollo económico vinculada a la disminución de los aranceles y al crecimiento del comercio internacional, y la dependencia de las economías europeas desarrolladas respecto a las materias primas, sustentaba la afirmación de que había pasado ya la era del Estado nacional como unidad económica, creación del mismo liberalismo, y de que éste debía ser reemplazado por la idea de las grandes áreas (*Großräume*)<sup>188</sup>. De hecho, es notable la similitud entre la configuración geoeconómica del mundo actual, dividida en tres grandes regiones económicas protagónicas, con la de los años 30's, época en la que Karl Haushofer propugnó la reproducción de la *Doctrina Monroe*<sup>189</sup> para Europa y el este

<sup>187</sup> SAXE-FERNANDEZ, John. “América Latina-Estados Unidos en la posguerra fría: apuntes estratégicos preliminares”, *Problemas del Desarrollo*, vol. XXIII, no. 90, julio-septiembre, 1992, p. 136-137

<sup>188</sup> MILWARD, Alan S. *La Segunda Guerra Mundial, 1939-1945* Barcelona, Edrtional Crítica, 1986, p. 19

<sup>189</sup> El regionalismo propugnado por el nacionalsocialismo encontró un precedente que le serviría de inspiración en la ley norteamericana de neutralidad y las zonas de seguridad de la convención de Panamá del 3 de octubre de 1939. En opinión de los alemanes esa medida tenía una especial significación porque abandonaba la libertad de los mares, principio básico del universalismo internacionalista, para sustituirlo por el principio de las zonas. La zona de las 300 millas proclamadas en la convención de Panamá se considero consecuencia necesaria de la idea de los grandes espacios implícita en la Doctrina Monroe y como irreconciliable con la neutralidad. Encantados con esta nueva elaboración de la Doctrina Monroe y convencidos de que lo que era bueno para unos puede serlo para otros, Ribbentrop utilizó la Doctrina Monroe en su réplica del 1º de julio de 1940 contra la advertencia del secretario de Estado norteamericano, Cordell Hull, quien hizo saber que los EE.UU. no podían dar aquiescencia a ningún intento de traspasar ninguna región geográfica del hemisferio occidental de manos de una potencia no-americana a otra no-americana: “El gobierno del Reich quiere aprovechar esta oportunidad para señalar, como cuestión de principio, que la no intervención de los estados europeos en los asuntos del continente americano no puede justificarse, a menos que los estados americanos, por su parte, se abstengan de modo semejante de intervenir

asiático, a través de su concepción sobre la conformación tripartita de *panregiones*<sup>190</sup>, como parte de una estrategia de respuesta a la recesión global y sus secuelas de estrechamiento de mercados y agudización de la competencia.

Unida al este no sólo por la geografía, la historia y economía, sino además por tres millones de alemanes étnicos que viven en Europa oriental, la política exterior alemana ha sido caracterizada de "parroquial", dado su perfil extraeuropeo limitado -Alemania no tiene colonias y juega un papel reducido en Medio Oriente- y su predilección casi exclusiva por Europa, ahora sobre todo por su parte oriental, como lo demuestra además de sus tentáculos económicos -inversiones y comercio- la proyección de su influencia política y cultural<sup>191</sup>.

Tras el hundimiento del bloque soviético han vuelto a la palestra las "antiguas" oposiciones estratégicas entre las potencias occidentales, que son de hecho las que se han enfrentado manipulando a su conveniencia las diferencias étnicas y nacionalistas de los pueblos balcánicos. La nueva situación ha despertado las ambiciones históricas del moderno imperialismo alemán, entre las cuales se incluyen el control de Austria y Hungría como puertas que son hacia los Balcanes, así como el control de Turquía como puerta hacia Asia y Medio Oriente, ambiciones que no divergen en mucho de la ruta geoestratégica elaborada por el pangermanismo antes y durante la Primera Guerra Mundial, como lo describiera uno de sus exponentes, Ernst Jaechh, en 1916:

"Alemania está rodeada por pueblos ya establecidos y cada vez más hostiles. Al oeste, Francia, la cual conserva su vengativa enemistad, Rusia, que se opone a nosotros por el este; en el norte, Gran Bretaña, adversaria del mundo entero. Sólo en el suroeste, detrás de nuestros aliados austriacos y húngaros, donde Bismarck ganó contra Rusia, hay una vía abierta hacia los pueblos que todavía no han rematado su formación en Estado y que no nos son hostiles, en las regiones del mundo vecinas de Europa central hacia el Mediterráneo y el Océano Índico. La ruta terrestre, a través de la Mitteleuropa, es nuestro camino para acceder a los mares exteriores"<sup>192</sup>

---

en los asuntos del continente europeo". NEUMANN, Franz. *Behemoth Pensamiento y acción en el Nacional-Socialismo*. México, Fondo de Cultura Económica, 1983, pp. 186-187

<sup>190</sup> Véase O'LOUGHLIN, John; ANSELIN, Luc. "Geo-Economic Competition and Trade Bloc Formation. United States, German, and Japanese Exports, 1968-1992", *Economic Geography*, vol. 72, no. 2, 1996, pp. 134. Haushofer concebía además de la partición del mundo en tres grandes panregiones, otras regiones periféricas, particularmente, las correspondientes a los restos de los imperios británico y francés.

<sup>191</sup> Por ejemplo, juristas alemanes ayudaron a los estonios a redactar su constitución política, a los húngaros a adoptar todo el código civil alemán y participan en las reuniones de ministros de justicia en países del este y de la ex-URSS. Los partidos políticos y *think tank* alemanes comparten técnicas de organización política y social en Europa del este como lo hicieron en España y Portugal hace más de quince años antes, los católicos alemanes, un sector liberal de la Iglesia Católica, tiene cierto impacto en las jerarquías católicas de corte más medieval de Polonia y Lituania, así como los protestantes alemanes en los protestantes letones y estonios; han proliferado los intercambios de estudiantes y profesores, programas de entrenamiento para administradores de empresas, talleres para parlamentarios, personal legislativo y bibliotecario, proyectos de historia y libros de texto conjuntos, amén de una verdadera invasión de instituciones como el Instituto Goethe, que facilita la difusión de la lengua alemana. POND, Elizabeth, "Germany in the New Europe", en *Foreign Affairs*, vol. 71, no. 2, primavera, 1992, pp. 114-131

<sup>192</sup> Las citas sobre el pangermanismo son extraídas del documento *Eurpastrategien des deutschen Kapitals 1900-1945*, citado en *Revista Internacional*, CCI, no. 89, 2º trimestre de 1997, p. 2

También de la misma época, Friedrich Naumann, otro teórico del imperialismo alemán escribió:

*“Alemania debe poner todo su peso para asegurarse esa vía de la que dependen sus vínculos con Turquía. Hemos tenido la experiencia durante la guerra de los estragos causados cuando los serbios se han apoderado de parte de esa ruta. Por esa razón el ejército de Mackensen atravesó por el Danubio. Todo lo que se encuentra en la línea férrea a Bagdad, se encuentra en la ruta Hamburgo-Suez cuyo bloqueo no debemos permitir a nadie. ¿Para qué sirven los ferrocarriles de Bagdad o de Anatolia si no podemos usarlos sin permiso de Gran Bretaña?”*

Por ello, Paul Rohrbach, también vocero del imperialismo alemán, concluía congruentemente que había que “eliminar el cerrojo serbio que separa Europa central de oriente”. El reciente desguace de Yugoslavia y el control de Croacia tienen ese sentido. Con Dalmacia, por lo pronto, Alemania ya se ha hecho de un vital acceso al Mediterráneo. La liberación de Krajina y en particular de Knin, abrieron a Croacia y Alemania una enlace ferroviario y carretero entre el sur y el norte de Dalmacia; además se buscó eliminar la amenaza serbia sobre el enclave de Bihać, desde donde se puede cerrar el paso a toda la costa dálmata. Para poder llegar al Adriático, Alemania alquiló a Eslovenia, durante 99 años, el puerto de Kopar, el cual le queda a Munich más cerca que Hamburgo, lo que quiere decir que con esta adquisición los barcos alemanes no necesitan ya pasar por Gibraltar y todo el comercio interno de Alemania se ve favorecido al contar con una vía propia entre el Báltico y el Adriático. Los alemanes son dueños de la mayoría de la industria hotelera de Croacia a lo largo del Adriático y han comprado islas y playas al gobierno de Zagreb, al que le han pagado con armas.

Para juntar la piezas del eje político-económico que ahora Alemania está en vías de realizar y el cual es un viejo sueño que no pudo ver cumplido en dos grandes guerras mundiales, debe eslabonar el corredor austro-húngaro. Austria puede considerarse una provincia germana por los importantes intereses económicos y políticos alemanes inmersos ahí. Cultivando una relación especial con Hungría, Alemania apunta a controlar el Danubio, y aunque quizá ahora amaine la ofensiva alemana debido al temor de una desestabilización a gran escala como producto del resultado incierto de la guerra en Kosovo, hasta antes de ésta había venido respaldando los reclamos húngaros por el territorio de Vojvodina, población de mayoría húngara en Serbia. La crisis en Kosovo es en buena parte producto de la intención alemana, a la que no le bastó con lo sucedido con Eslovenia, Croacia y Bosnia sino que apoyó subterráneamente el creciente descontento musulmán en los distritos de serbios Novi-Pazar y Kosovo, y que eventualmente la llevarían a beneficiar a Albania, un Estado musulmán incapaz de sostenerse por sí mismo que bien podría transformarse en un Estado-cliente natural de Alemania.

De hecho, Alemania fue un decisivo protagonista del desenlace de la cadena de conflictos que están azotando a los Balcanes. Mientras que la mayoría de las naciones europeas intentaron ayudar a mantener la unidad y prevenir la desestabilización, Alemania presionó para un reconocimiento apresurado de las repúblicas independentistas. Los alemanes animaron a los musulmanes y a los croatas para que presionaran por arreglos que estaban

condenados a provocar la resistencia armada serbia, y es que lo que está en la mira es crear en Europa oriental un conglomerado de pequeños países inviables desde el punto de vista económico y totalmente dependientes del gobierno alemán como de las inversiones alemanas, que harán de ellos maquiladores de la gran potencia. Después de todo, no hay necesidad de ir a buscar en Asia o Africa lo que se puede encontrar dentro de Europa<sup>193</sup>.

### 3.2.2.2. Sobre el reconocimiento alemán de Croacia y Eslovenia, y el fracaso rotundo de la PESC

Los Balcanes son un reflejo concentrado así como un detonador del germen de la fragmentación incubado en el resto del mundo. En semejante contexto, la creación de Estados independientes y su reconocimiento por parte de la comunidad internacional corren el riesgo de precipitar una espiral de crisis ascendente que arrastre a propios y extraños, sin resolver necesariamente los problemas de cohabitación de los pueblos y de las minorías dentro de esos nuevos Estados. Por ejemplo, si se generaliza el reconocimiento del derecho a la autodeterminación del pueblo esloveno, cuyo caso no plantea las mismas dificultades que sus vecinos debido a su homogeneidad nacional, a los de Croacia, Serbia, Bosnia-Herzegovina o Macedonia, se dejan en ascuas los derechos de las minorías serbia en Croacia, albanesa en Serbia, de las comunidades serbia y croata en Bosnia-Herzegovina y así sucesivamente. Por ello, la decisión sobre el reconocimiento a la autodeterminación se interna en el delicado problema de inyectar combustible a la proliferación de nuevos Estados-nación, Estados-etnia o micro-Estados, es decir, de todos los independentistas que exigen o pudieran exigir en el futuro la instauración de su Estado independiente, ya sean las minorías polacas y rumana en Rusia, la minoría turca en Bulgaria o en Grecia, los norirlandeses, los vascos, los corsos, los kurdos, etc.

La CE, recién transformada en Unión Europea, se vió orillada de inmediato a estrenar su recién adquirida unión política frente a este abigarrado mosaico de previsible y explosivas contradicciones, con la cautela y pericia que la situación ameritaba. No fue así. Las diferencias nacionales entre sus miembros, lo que equivale a hablar de sus diferencias geopolíticas, se encargaron de diezmar el Tratado de Maastricht con todo y su presunta política exterior común.

Eslovenia y Croacia declararon su independencia el 26 de junio de 1991. A falta de una política coherente y presionada por actitudes nacionales divergentes, a principios de septiembre de 1991 la Comunidad Europea organizó una Conferencia de paz para Yugoslavia. Después de una serie de tentativas intermitentes y frustrados intentos de hacer respetar numerosos acuerdos de alto al fuego, la Conferencia preparó un plan de paz. Ante la escalada de violencia en las regiones de Krajina y Eslavonia (Croacia), el Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores de la CE aprobó sanciones especialmente contra Serbia y estudió el envío de una fuerza de interposición. Sin embargo, la reunión de la UEO del 19 de

<sup>193</sup> HERNANDEZ SOLANO, Ma Ernestina, "El impulso a la guerra en Yugoslavia", en *unomásuno*, 16 de noviembre, 1996, basado en un artículo de Alfred Sherman, quien fungió como consejero de Margaret Thatcher.

septiembre de 1991, sólo sirvió para constatar su impotencia. La CE y la ONU iniciaron acciones paralelas y complementarias, tratando de coordinar las posiciones de los Estados miembros sobre el reconocimiento de Eslovenia y Croacia, pero Alemania demostró una actitud irreconciliable a favor del reconocimiento, contando con el apoyo de Italia y con la oposición de Francia y Gran Bretaña. EE.UU. y el secretario general de la ONU. se sumaron a éstas dos últimas, apoyados en las evaluaciones sobre los peligros de extensión del conflicto contenidas en los informes de los observadores europeos y de Cyrus Vance, al frente de una misión de paz encomendada por el secretario general de la ONU., ex-secretario de Estado y ex-secretario de Defensa durante las administraciones Carter y Kennedy respectivamente.

En octubre de 1991, la Conferencia por la Paz elaboró un plan para la solución global del conflicto que contemplaba la posibilidad de que las repúblicas alcanzaran su soberanía e independencia, pero con el condicionamiento en el sentido de garantizar los derechos humanos y de grupos nacionales y étnicos, y la propuesta de una libre asociación entre las repúblicas independientes según el modelo comunitario con la perspectiva de un acercamiento a la CE<sup>194</sup>. Se trató de un esfuerzo inútil y tardío en relación al grado de avance del proceso de desintegración, pero hubiera podido ofrecer una base para la negociación de haber sido propuesto en la fase inicial del conflicto.

A pesar de la falta de consenso en la CE y de la coalición anti-reconocimiento formada por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, su secretario general, Javier Pérez de Cuellar, sus enviados a Yugoslavia, Cyrus Vance y Lord Carrington, presidente de la Conferencia de Paz para Yugoslavia de la CE, y el presidente de EE.UU., George Bush, Alemania e Italia se pronunciaron a favor del reconocimiento a finales de noviembre de 1991. Warren Christopher, secretario de Estado de EE.UU., se refirió posteriormente al hecho inculpando a Alemania de una "particular responsabilidad" en los "serios errores cometidos en todo el proceso de reconocimiento"<sup>195</sup>; Cyrus Vance diría que el reconocimiento había "traído la guerra que ahora está ocurriendo"; Mitterrand calificó la actitud como el "mayor error", y el ministro del exterior francés, Roland Dumas, además de atribuir la "responsabilidad decisiva" de "la aceleración de la crisis" a los alemanes y a la iglesia católica (el Vaticano

---

<sup>194</sup> El plan pretendía garantizar la protección de las personas y los pueblos así como esbozar un espacio económico administrado por instituciones comunes. Ofrecía dos grupos de protección: una referido a las personas pertenecientes a los grupos étnicos y nacionales que no son mayoritarios en las zonas donde viven. La otra categoría de protección se refería a los grupos nacionales o étnicos mayoritarios en una región que debía estar dotada de un estatuto especial que les garantizase una autonomía amplia. Este estatuto preveía especialmente el derecho a la doble nacionalidad, a los símbolos nacionales del grupo y a un sistema de educación autónomo. La región debía disponer, además, de instituciones autónomas con órganos legislativos, un ejecutivo regional dotado de una estructura administrativa, una policía regional y un sistema judicial. Estaba igualmente previsto que el estatuto funcionase bajo la supervisión internacional. Por otro lado, las repúblicas se comprometerían a otorgar un estatuto constitucional especial a las provincias autónomas, y a hacer respetar integralmente los derechos de los grupos étnicos o nacionales. La cooperación económica implicaría adoptar el modelo de la CE: una unión aduanera, un mercado interior (libertad de movimiento de bienes, de personas, de capitales y de competencia). En este aspecto el plan era una languida copia del sistema comunitario, sin garantías creíbles de ejecución con la ayuda de la UE

<sup>195</sup> Citado en GORDON, Philip H. "The Normalization of German Foreign Policy", en *Orbis*, vol. 38, no. 2, primavera, 1994

también se pronunció por el reconocimiento)<sup>196</sup>, expresó su temor a que varias repúblicas cayeran bajo “influencia extranjera”, lo cual fue interpretado, por supuesto, en referencia a Alemania<sup>197</sup>. Ya en plena guerra de Kosovo, cuando la efectividad de la OTAN estaba siendo seriamente cuestionada y rondaba la amenaza de una ofensiva terrestre, los Verdes alemanes reunidos en el congreso de su partido (mayo de 1999), censuraron la política del gobierno de Kohl por haber reconocido la desmembración de Yugoslavia y no haber prevenido el problema que ahora tenían que lidiar<sup>198</sup>, aunque ello no obstó, dicho sea de paso, para que estos pacifistas-ecologistas liderados por el ministro de relaciones exteriores, Joschka Fischer, vistieran ahora el castrense verde olivo durante la campaña de bombardeos indiscriminados de la OTAN.

Sin ser miembro del Consejo de Seguridad, Alemania logró atenuar los términos de la invitación que el Consejo de Seguridad dirigió a los Estados miembros solicitándoles aplazar el reconocimiento de Eslovenia y Croacia. Luego, Kohl prometió reconocer a ambas naciones antes de la Navidad de 1991, una promesa unilateral que iba en contra de la voluntad de instaurar la política común prevista en el Tratado de Maastricht, aprobado el 9 de diciembre de 1991. Es significativo constatar que el Consejo Europeo no abordó la crisis yugoslava tratando de esquivar el riesgo de que las divergencias entre sus Estados miembros entorpecieran la aprobación del Tratado de la Unión Europea.

La cuestión yugoslava fue remitida a la reunión del Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores del 16 de diciembre, en la que los ministros determinaron, a instancias de Francia, los criterios que debían condicionar la decisión sobre el reconocimiento, mismos que orientarían las líneas directrices sobre el reconocimiento formal de nuevos Estados en Europa oriental y en la ex-URSS, y decidieron solicitar el dictamen de la Comisión de Arbitraje con el fin de poder tomar la decisión el 15 de enero de 1992. Estos criterios eran: respeto a las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas y a los compromisos suscritos en el Acta Final de Helsinki y en la Carta de París, especialmente en lo referido al Estado de Derecho, la democracia y los derechos humanos. Las solicitudes de reconocimiento fueron sometidas por la presidencia de la Conferencia de Paz en Yugoslavia a la Comisión de Arbitraje, para que ésta presentase su dictamen antes de la fecha de ejecución.

No obstante lo acordado, sin esperar a la fecha del 15 de enero ni al dictamen de la Comisión de Arbitraje, Alemania reconoció unilateralmente a Eslovenia y Croacia el 23 de diciembre de 1991. De este modo, imponiendo su voluntad, Alemania se anticipó a la decisión común del Consejo de Ministros y dejó a sus socios ante un hecho consumado, contraviniendo las decisiones del 16 de diciembre así como las reglas fundamentales relativas a la política exterior común inscritas en el Tratado de Maastricht, que acaba de aprobar en el Consejo de Europeo del 9 de diciembre de 1991.

Bajo presión de Alemania, los Estados miembros de la CE reconocieron a Eslovenia y Croacia el 15 de enero de 1992. El “consenso” así creado al interior de la nueva PESC, dejó

---

<sup>196</sup> *Ibidem*

<sup>197</sup> *The Independent*, 6 de julio, 1991

<sup>198</sup> *El País*, 14 de mayo, 1999

la sospecha sobre en qué medida fue éste producto de la subordinación del conjunto de la CE a Alemania con tal de llegar a un acuerdo sobre la UE, o bien, con objeto de contar con el apoyo de Alemania en las negociaciones del GATT que en ese momento se estaban realizando.

### 3.3. “Partnership in Leadership”: la intrigante alianza germano-americana y la carrera hacia el este de la UE y la OTAN

La aquiescencia mostrada por la Administración Bush para la reunificación alemana significó una renovación de la alianza entre el país más poderoso del mundo y Alemania, la nación más poderosa de Europa y contendiente más serio en la disputa por la hegemonía mundial, una asociación ciertamente sospechosa habida cuenta de que, en realidad, la historia del siglo XX tuvo como trasfondo la pugna entre ambos países por el puesto a la declinante hegemonía británica, con excepción del largo período de la Guerra Fría, que bien puede ser calificado de aberración histórica toda vez que, como producto de la derrota alemana en la Segunda Guerra Mundial, el sucesor en la disputa hegemónica pasó a ser la Unión Soviética, un país fuertemente afectado por los acontecimientos bélicos y sin el suficiente poderío económico para salir airoso de semejante contienda.

La ratificación de esta alianza mediante el ofrecimiento norteamericano de una “Asociación en el liderazgo” (*Partnership in Leadership*), fue posteriormente sellada por el apoyo alemán al proyecto de expansión de la OTAN. Inicialmente, el único ministro occidental que se declaró claramente a favor de una rápida ampliación de la OTAN fue el alemán Volker Ruhe y el NACC fue concebido como producto de una iniciativa conjunta germano-americana, con lo que Washington lograría que Bonn se alejara de su intención inicial de hacer de la CSCE/OSCE el organismo protagónico para el conjunto europeo con los alemanes como principales gestores del proceso, para voltear de nuevo a la OTAN en tanto garante básico de la seguridad en Europa. Por su parte, la Administración Clinton ha apoyado la petición alemana para la obtención de un asiento permanente en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas así como los intentos de Kohl por levantar las restricciones constitucionales para el uso de tropas alemanas en el exterior.

El dilema está en descifrar el contenido de esta aparente convergencia de intereses que en el fondo no pueden ser sino contradictorios, y que como extensión viene acompañada en la también aparente complementariedad entre la ampliación hacia el este europeo de la UE, comandada por Alemania, y de la OTAN comandada por EE.UU. Desde la perspectiva alemana, la ampliación de la OTAN es un medio útil, y de hecho el único realmente disponible, para desbrozar el camino en su avance hacia el este, esto es, para sosegar la agitación de los conflictos étnicos y nacionalistas que emergieron tras el retiro soviético, y para hacerlo con el atuendo de un organismo multilateral que a la vez que disimula su interés nacional, le permite ahorrar los costos que implicaría hacerlo unilateralmente<sup>199</sup>. Por otro

<sup>199</sup> “Con la Unión Soviética desaparecida y Alemania reunificada, el vínculo con los Estados Unidos pasó a proporcionar el paraguas bajo el cual Alemania podía asumir más abiertamente un papel de liderazgo en Europa central sin amenazar simultáneamente a sus vecinos. La conexión estadounidense proporcionó algo

lado, siguiendo con su política de manejar todas las opciones que estén a su alcance para continuar con su probado sistema de consecución de objetivos a través de alianzas, Alemania ha tenido que compensar el forzado compás de espera en la ampliación de la UE con la ampliación de la OTAN.

Según Schmidt, entre las opciones que tenía Alemania frente a sí, “aceptar la oferta norteamericana de ‘asociación en el liderazgo’, y luchar por ensanchar la Comunidad Europea para dar a los países de Europa central y del este una perspectiva política (y económica) mientras demostraba una renuencia a ‘profundizar’ la Comunidad Europea”, o bien “fortalecer y profundizar la Comunidad Europea al costo de la opción de ampliación, con la esperanza de obtener más ayuda de los países de la CE para el desarrollo de Europa central y del este, lo cual pondría a Estados Unidos en un rol secundario”, la política alemana optó por ambas, pero con un énfasis en la Comunidad Europea. El interés de Alemania en formar “una coalición tan amplia como sea posible para enfrentar el amplio espectro de problemas en Europa central incluye por supuesto la retención de la permanencia de la única superpotencia”, por lo que “continuará siendo más cautelosa que Francia en relación a cualquier disminución del rol de la Alianza Atlántica”, puesto que su planteamiento estratégico es el de maximizar todos los recursos políticos disponibles:

“Alemania ha sufrido significativamente por la carga financiera de la unificación y la ayuda a Europa del este. El establecimiento de una defensa europea alternativa en competencia parcial con la OTAN elevaría las demandas militares (o al menos reduciría los dividendos de la paz) y por esto agrega problemas financieros a Alemania. Además, era evidente que en caso de una contingencia fuera de área (*out-of-area*) mayor es casi imposible actuar sin Estados Unidos ¿Por qué no dejar a la OTAN continuar jugando un rol en Europa?”<sup>200</sup>

Para EE.UU. la convergencia de intereses recubre, en realidad, la preocupación de que Alemania siga fortaleciéndose enguñando la porción oriental del continente y acercándose al corazón euroasiático. Conetta ha dicho al respecto:

“Los EE.UU. no quieren ver a Alemania asumir el liderazgo *de facto* de la política occidental hacia el este. Menos aún quiere ver la consolidación de un grupo de estados sueltos centrados en Alemania fuera de la alianza, los cuales incrementarían la influencia alemana y vincularían a la alianza a un bloque político que trascendería su control colectivo. Ciertamente, los Estados Unidos quieren mitigar cualquier presión o interés que pudieran llevar a Alemania a seguir un curso más independiente... La expansión sirve a los objetivos de la política de estabilización e incrementa el control de la situación en varios sentidos. Primero, ésta centra la atención del este en la Alianza Atlántica como un todo (y específicamente en los Estados Unidos) en lugar de Alemania. Dadas las ansiedades en el este en relación a

---

más que un certificado de buen comportamiento: aseguró a los vecinos de Alemania que una relación estrecha con Alemania significaba también una relación más estrecha con los Estados Unidos. Todo ello hizo que a Alemania le resultara más sencillo definir con mayor franqueza sus propias prioridades geopolíticas”. BRZEZINSKI, Zbigniew, “El tablero mundial..”, p 76

<sup>200</sup> SCHMIDT, Peter. *The special Franco-German security relationship in the 1990s*. Paris, Institute for Security Studies, Western European Union, 1993, p 15.

Rusia, los lazos con la OTAN y el ejército norteamericano constituyen un fuerte contrapeso a los lazos económicos germanos. Así, la expansión facilita la formación de una 'equilibrada' agrupación política en el este dentro de la OTAN, compuesta de EE.UU., Alemania y los nuevos miembros del este".<sup>201</sup>

Coincidente con esta valoración, Rubinstein diagnosticó así el desasosiego norteamericano frente al creciente ascenso germano que está a la base de la necesidad de actualizar la relación OTAN-Alemania, de frente a las expectativas en Europa oriental:

"la seductora propuesta de que Alemania debe tomar su 'lugar natural' en el centro de Europa debe hacer sonar las alarmas en Washington. Cualquier desarrollo geopolítico... que transforme a Alemania de un Estado-nación ordinario en un estratégico centro radiante de influencia política y militar, así como económica, a través de Europa planteará problemas dentro de poco al dominio actualmente incuestionado de EE UU. En el pasado, la intranquilidad de Alemania sobre su frontera este contribuyó hacia su lealtad como aliado de la OTAN y reforzó la necesidad de la continuación de una presencia militar norteamericana. Un cambio en esta situación estratégica marcaría el comienzo en una nueva era en la que los EE.UU. perderían su valiosa influencia en Alemania".<sup>202</sup>

Otro agudo observador como lo es Xiang, reflexiona en los siguientes términos el significado de la alianza germano-americana:

"No obstante, el temor norteamericano del desacoplamiento alemán es fuerte. Nadie en Washington puede estar ciego ante el cambio de poder global resultante del ascenso de Japón y Alemania. Así, la única nueva innovación entre el liderazgo de la política exterior de Washington es la expresión de una relación especial con Alemania. Todavía algunos se preguntan, ¿Cuál es el propósito de una relación especial? En ocasiones, una relación especial realza el status de un ascendente pero

---

<sup>201</sup> CONETTA, Carl, *op. cit.*

<sup>202</sup> RUBINSTEIN, Alvin Z. "NATO Enlargement vs. American Interest", en *Orbis*, vol 42, no. 1, invierno, 1998, pp. 37-49. Sobre las implicaciones que tiene el ascenso geopolítico alemán y su capitalización del proceso de ampliación de la OTAN, Rubinstein comenta lo siguiente: "Actualmente su poder [el de Alemania] está contenido y su capacidad para iniciativas independientes limitada. Pero con una preeminencia creciente en el continente... Alemania esperará naturalmente un rol político en proporción con su poder económico-industrial y sus responsabilidades. Un amplio consenso en el espectro político alemán apoya actualmente la búsqueda vigorosa de sus legítimos intereses en el este. El ejército está especialmente entusiasmado con la ampliación de la OTAN y anticipa el establecimiento de un nuevo comando para Europa central y del este encabezado por Alemania. Así, la ampliación de la OTAN no puede sino transformar a Alemania de una dependiente región fronteriza a un imán geopolítico en Europa. Un resultado puede ser el de reavivar relaciones adversas entre Alemania y Francia por un lado, y Alemania y Rusia por otro. Un segundo resultado podría ser otro revés para la integración europea en la medida en que Francia y Gran Bretaña valoren las implicaciones del nuevo status de Alemania...". En un texto más reciente, Rubinstein señala el efecto derivado de la expansión de la OTAN favorable a EE.UU., en el sentido de obstaculizar un entendimiento ruso-germano sobre Europa oriental "La ampliación garantiza una presencia norteamericana en Europa central y del este, por lo tanto, una menor influencia de Alemania, lo que hace más segura la relación de los pequeños países de la región tanto con Alemania y Rusia. De hecho, ésta también inhibe el desarrollo de una relación especial germano-rusa". RUBINSTEIN, Alvin "German on their future", en *Orbis*, vol 43, no. 1, invierno, pp. 127-144

aún no completamente reconocido poder, y preserva el status de un poder declinante. Un ejemplo clásico es la relación especial anglo-americana al final de la Segunda Guerra Fría. La consecuencia fue que Londres se adhirió al 'mundo' en lugar de a un status 'europeo', renunciando a efectuar sanos ajustes correspondientes a su poder real. En ocasiones, sin embargo, una relación especial está basada en la necesidad mutua de una coexistencia pacífica; aquí la relación franco-germana puede ser un ejemplo. Como socios más o menos iguales, la relación franco-germana comenzó como un matrimonio de conveniencia que se desarrolló en una relación profundamente arraigada, una relación estratégica a largo plazo que ha llegado a ser el motor del proceso de integración europeo. Una relación especial entre Berlín y Washington no podría ser, en realidad, de esta segunda clase. Más probablemente, la relación especial entre Berlín y Washington sería una de carácter asimétrico, la cual reduce el incentivo para que los alemanes tomen un liderazgo más realista en aspectos de su propia defensa. Adicionalmente, tal relación ocurriría a costa de la alianza más promisoría entre París y Berlín."<sup>203</sup>

Y si Alemania ha decidido aceptar el ofrecimiento norteamericano de coparticipación en el liderato, por la utilidad que le puede seguir reportando una alianza con la superpotencia, no es tampoco casual que EE.UU. haya elegido al país protagónico en Europa para justificar y apalancar su presencia en el continente europeo.

"La posición geográfica de Alemania, su fuerza económica, sus importantes fuerzas convencionales y su influencia en la Unión Europea, junto con el fin de la rivalidad entre superpotencias, están proporcionando a Bonn la oportunidad de jugar un rol central en los asuntos europeos y, posiblemente, en los asuntos globales también. Dado que los aliados europeos ya no son dependientes de los Estados Unidos para su seguridad, la influencia de EE.UU. en Europa puede disminuir. Las relaciones EE.UU.-Alemania pueden por tanto haber acrecentado su importancia para los dirigentes [norteamericanos] quienes buscan fomentar los intereses económicos, políticos y de seguridad de EE.UU. en el exterior."<sup>204</sup>

Mientras tanto parece haberse creado una triple convergencia entre los intereses de Washington, Londres y Berlín, más París que es llevado a rastras, en una confluencia que explica no sólo el consenso sobre la sobrevivencia de un organismo que parecía condenado al anacronismo, sino que incluso ahora aspira a crecer hasta las profundidades de Europa oriental e incluso del continente asiático.

"Para Washington, la OTAN permanece como vehículo para ejercer una influencia política transatlántica. Para Berlín, la OTAN es una garantía de seguridad sin ninguna condición, y un instrumento para aliviar los temores de sus vecinos. Para Londres, este es el mejor medio disponible para mantener a Alemania domesticada."<sup>205</sup>

<sup>203</sup> XIANG, Lanxin, *op. cit.*

<sup>204</sup> DONFRIED, Karen E. "German-American Relations in the New Europe", en *CRS Issue Briefs*, 5 de diciembre, 1996 (<http://www.fas.org/man/crs/91-018-htm>)

<sup>205</sup> XIANG, Lanxin, *op. cit.* Es interesante hacer notar como respecto a la cuestión de la expansión de la Unión Europea, Alemania y Gran Bretaña coincidieron en impulsar el proceso arrancando de puntos de partida antagónicos, así como el que el liderazgo alemán en el proyecto de ampliación de la UE ha sido, a

La cuestión radica en cuanto podrá durar esta relación antes de que afloren diferencias irreconciliables. Por el lado alemán, la estrategia de confiar en otros el propio avance deberá llegar a un límite en el que resulte contraproducente o quizá más costoso que lo que sería hacerlo por sus propios medios. Esto podría ocurrir conforme establezca su economía después del shock de la reunificación y renueve su relación con Francia, o bien cuando la alianza con EE.UU. se torne coercitiva en contra de sus intereses<sup>206</sup>, e incluso, como ocurrió en Kosovo, cuando la actuación de la OTAN resulte ya contraria a los objetivos alemanes de estabilización y expansión de sus intereses en Europa oriental, debido a que EE.UU. parece estar empeñado en apagar un fuego con baldes de gasolina. También le pesará a Alemania el encono que la expansión de la OTAN provoca en Rusia, pues la revitalización de la guerra fría con ese país, por muy deteriorado que se encuentre, y la nueva división de Europa, significarán también fuertes reveses para el establecimiento de una *Pax germana* en el continente<sup>207</sup>. Es cierto que Alemania puede estar apostando a una muerte natural de la OTAN una vez que haya servido a sus intereses nacionales<sup>208</sup>, e incluso a un debilitamiento de la posición norteamericana conforme se desgata su poderío al sobrepassarse en su denodado esfuerzo por conservar su supremacía, pero como quiera que sea, lo que es casi seguro es que la política del *sowohl-als-auch* caducará en algún momento y Alemania tendrá que hacer sentir más abiertamente su posición, como de hecho, ocurrió con el zarpaço del reconocimiento y apoyo a la independencia de Croacia y Eslovenia.

Por su parte, la intención de EE.UU. puede resumirse actualizando la fórmula de Ismay en estos términos:

---

final de cuentas, la causa que empujó a Francia hacia EE.UU., Gran Bretaña y la OTAN. Como lo expone Brzezinski: "Así, pues, la concepción alemana del futuro de Europa difería de las de sus principales aliados europeos: los británicos proclamaron sus preferencias por una Europa más extensa porque veían en la ampliación el medio de diluir la unidad europea; los franceses temían que la ampliación realizara el papel de Alemania y por lo tanto se declararon a favor de una integración con una base más restringida. Alemania defendió tanto la ampliación como la profundización de la integración y obtuvo así una posición importante en Europa central". BRZEZINSKI, Zbigniew, "El tablero mundial...", p. 78 Respecto a la reticencia francesa frente a la expansión de la UE, también ha resultado cierto que "aunque en la OTAN Francia tendía a argumentar que la expansión de la UE proporcionaría un paraguas más adecuado para los Estados ex-comunistas, no bien Alemania empezó a presionar para una ampliación más rápida de la UE que incluyera a Europa central, Francia empezó a oponer obstáculos técnicos y también a pedir que la UE prestara una atención semejante al desprotegido flanco sur mediterráneo de Europa". *Ibidem*, p. 75

<sup>206</sup> Conflictos comerciales en un mundo aquejado por la sobreproducción y conflictos políticos como el suscitado por la relación entre Alemania e Irán, país por el que la Administración Clinton ha presionado para que se le imponga un bloqueo económico, ha sido fuente de fricciones entre Alemania y EE.UU., aunado al hecho de que representantes de este último país han manifestado su preocupación de que Irán este utilizando materiales importados de Alemania para construir armas.

<sup>207</sup> El gobierno de Kohl, uno de los más entusiastas animadores de la rápida expansión de la OTAN hacia el este, hacia el final de su mandato se volvió más vacilante al respecto, debido a la creciente preocupación por los efectos que puedan ocasionarse en Rusia. En febrero de 1996, en la Casa Blanca, el canciller reiteró su postura de que ampliación de la OTAN debe ser "cuidadosa y prudente", con particular atención al entendimiento de los intereses de seguridad de Rusia y Ucrania. Después de todo, Alemania es el socio comercial más importante de Rusia, su principal donante de ayuda y acreedor.

<sup>208</sup> Para Alemania, "la perspectiva es que la muerte de la OTAN deberá tomar un curso natural -lo cual significa que ésta deba marchitarse sólo después de que haya servido a los intereses nacionales alemanes". XIANG, Lanxin, *ibidem*

“Lord Ismay, el primer secretario general de la OTAN, resumió las funciones de la OTAN como mantenimiento de los norteamericanos en, los rusos fuera, y los alemanes abajo. De estas tres funciones originales, el factor alemán se ha convertido en preeminente”<sup>209</sup>

Y con la variante de que hay que manejar a un “factor” alemán en crecimiento, con una OTAN dinámica en condiciones de interponerse en el camino de Alemania hacia el este y contrarrestar su avance, haciéndolo, paradójicamente, de la misma manera de como lo está haciendo Alemania... valiéndose de la alianza con el enemigo potencial más importante. De hecho, de no haberse adelantado a la expansión de la UE, la OTAN seguramente habría enfrentado el aceleramiento de la extinción definitiva de su función de Europa.

“el argumento más importante contra el hacer de la membresía en la UE un prerrequisito de admisión en la OTAN fue que esto habría llevado a una Alianza Atlántica dividida. Integrar a los europeos del este en la UE pero no en la OTAN habría sido integrarlos en sólo la mitad de la alianza. Por el bien de una ‘identidad europea’, esto habría forzado a los aspirantes a miembros de la OTAN a buscar primero sus intereses de seguridad a través de los canales europeos, y durante el período intermedio, habría habido fuertes presiones institucionales en los europeos del este para identificar su intereses económicos y comerciales con ‘Europa’, en lugar de con el bloque atlántico. El resultado neto habría sido el fortalecimiento de aquellas fuerzas que buscaban una entidad europea militar y económicamente independiente de EE.UU.”<sup>210</sup>

En cambio, con la ampliación de la OTAN, EE.UU. puede explotar a su favor la situación de vulnerabilidad de los países de Europa central históricamente acosados entre el poder ruso, ahora en receso obligatorio, y el expansionismo alemán, por el que están siendo absorbidos y al cual desean contrarrestar, en el sentido de usufructuar el apoyo político que estas naciones están dispuestas a prodigarle y que le permiten situarse estratégicamente frente a la UE, para revitalizar desde Europa oriental su presencia e influencia política en Europa occidental. Como prueba de lo anterior, se ha mostrado no sólo como han sido los países del este más entusiastas que los del oeste sobre la expansión de la OTAN -con la excepción de Alemania que, como hemos visto, tiene sus propias razones para entusiasmarse con la OTAN-, sino también como han sido mucho más renuentes que Francia y Alemania a las propuestas rusas a favor de la “Casa Común Europea” -esto es, sin EE.UU.-, y allende los linderos de Europa, la actitud afable de los ministros del exterior de Polonia, Hungría y la República Checa respecto a la política estadounidense hacia Irak, en contraste con los aliados occidentales de la OTAN, que por el contrario han fluctuado entre la indiferencia hasta incluso el sabotaje.

En conclusión, podemos afirmar que la sencilla razón por la que EE.UU. ha conseguido preservar la existencia de la OTAN, no es otra sino la agudización de las contradicciones al interior de la “Unión” Europea como consecuencia de la reunificación alemana, de suerte

---

<sup>209</sup> XIANG, Lanxin, *op. cit*

<sup>210</sup> O’SULLIVAN, John. “Sold on NATO: The Case for Expansion”, en *American Spectator*, vol. 31, no 6, junio, 1998, pp 24-29

que las tres naciones más importantes -Francia, Alemania y Gran Bretaña- han venido a coincidir, motivadas por intereses nacionales divergentes y contradictorios, en la conservación y expansión de una alianza que al parecer había perdido su razón de ser con la extinción del enemigo que la engendró, a pesar incluso de que con anterioridad a la culminación de la Guerra Fría dicha alianza mostraba síntomas de agotamiento y ruptura, en virtud de que cada vez se hacía más evidente que la bipolaridad ya no reflejaba el estado real de cosas y los europeos reclamaban con mayor ahínco el lugar prominente que les corresponde en un mundo multipolar. En la posguerra fría, sin embargo, la emergencia de la furtiva amenaza a propósito de la cual también fue diseñada la OTAN, la “cuestión alemana”, parece ser la causa más poderosa que sigue dándole vida a la OTAN y, por tanto, a la permanencia en Europa de los EE.UU. Por su parte, éstos últimos, haciendo uso del juego equilibrista que caracteriza a la política del *statu quo*, están maniobrando al interior de la alianza francoalemana en función de sus propios intereses. El que paradójicamente EE.UU. le haya otorgado a la amenaza potencial más importante, el grado de “asociación en el liderazgo” no debe permitirnos perder de vista que se trata de un medio a través del cual EE.UU. contribuye a quebrantar la alianza francoalemana, al tiempo que se vincula con la nación más dinámica en Europa y a la cual hay que seguir envolviendo dentro de la Alianza Atlántica. Por otro lado, EE.UU. no deberá permitir que su preferencia estratégica por Alemania conduzca a abandonar por completo a la renegada Francia, pues es un principio del juego del equilibrio el saber colocar el peso adecuado en el momento preciso, en cada uno de los extremos de la balanza. Después de todo, EE.UU. conoce el calibre de sus rivales así como el rol adecuado que debe adjudicar a las piezas en el “tablero” de Brzezinski:

“En cualquier caso, Washington no debería perder de vista el hecho de que Francia es sólo un adversario a corto plazo en los asuntos relativos a la identidad de Europa o a las labores internas de la OTAN. Es más importante que tenga en mente el hecho de que Francia es un socio fundamental para la importante tarea de encadenar de manera permanente a una Alemania democrática a Europa. Ese es el papel histórico de la relación francoalemana, y la expansión de la UE y de la OTAN hacia el este debería realzar la importancia de esa relación como núcleo interior europeo. Por último, Francia no es lo suficientemente fuerte ni como para obstruir la acción de los Estados Unidos en los fundamentos geoestratégicos de su política europea ni como para convertirse por sí misma en un verdadero líder europeo. Por consiguiente, pueden tolerarse sus peculiaridades e incluso sus berrinches”<sup>211</sup>

A la par del resblandecimiento de la dupla franco-germana, EE.UU. se ha propuesto hendir una cuña entre Alemania y Rusia en Europa oriental, pues más que al renacimiento ruso, el temor más realista es el de una *entente* ruso-germana, razón por la cual urge habilitar la “soberanía” de las naciones de Europa del este, que no pasan así más que a ser meros peones del plan de juego norteamericano en el gran “tablero euroasiático”. El escenario en donde se han librado todas estas definiciones de fuerza ha sido el de los conflictivos balcanes. EE.UU. ha querido extraer de los balcanes la expedición del contrato de renovación de la permanencia de la OTAN en Europa, y en esa medida, se han convertido en la llave de entrada de la OTAN en Europa oriental. Resta entonces, escudriñar el libreto

---

<sup>211</sup> BRZEZINSKI, Zbigniew, “El tablero mundial...”, p. 85

desempeñado por la OTAN en esa lugar estratégica. En 1999, se cerró un ciclo iniciado con el comienzo de la década. Tras un titubeante pero finalmente ascendente rol desempeñado en Bosnia, EE.UU. logró reencauzar el rumbo de la OTAN citiéndolo a sus aliados. Pero la victoria pírrica obtenida en Kosovo, revela que la OTAN ha tropezado con la primera piedra en el camino, lo cual no deja entrever sino malos presagios, toda vez que una acción que premeditadamente tenía por objeto su afianzamiento se ha regresado como un boomerang para debilitar sus expectativas.

## Capítulo 4.

### DE BOSNIA A KOSOVO: LA INTERVENCIÓN DE LA OTAN EN LOS BALCANES Y LA DOBLE EXPANSIÓN

El flanco suroriental de Europa, el de la esquina ocupada por la península balcánica, ha retornado para revalidar su histórico significado geoestratégico y en esta ocasión los EE.UU., por primera vez en su historia, se han involucrado directamente en los acontecimientos de la región con el objetivo de refrendar y ampliar el alcance de la OTAN en terreno europeo y euroasiático. En tanto que talón de Aquiles de Europa, podemos decir que los Balcanes se han convertido en el punto de acceso a través del cual EE.UU. ha impulsado el proceso de ampliación de la OTAN en toda Europa oriental. La intervención militar de la Alianza Atlántica en las guerras balcánicas de la última década del siglo XX, incluido el reciente bombardeo punitivo sobre los restos de la república de Yugoslavia a propósito de la cuestión de Kosovo, han buscado ejercer un doble efecto: por un lado, justificar la permanencia de la OTAN en Europa como supuesta fuerza estabilizadora y de ahí la necesidad de su expansión, y por otro lado, ampliar la esfera de acción de la OTAN a través de las acciones “fuera de área”, esto es, mediante la puesta en marcha de una “doble expansión” de la OTAN, en el sentido de extender su área geográfica a través de la extraterritorialidad de las operaciones conocidas como “no-Artículo 5”. Como consecuencia, la intervención de la OTAN en los Balcanes ha derivado en una expansión *de facto* o informal, ya que el saldo hasta el momento es una presencia importante sino es que la sumisión a la condición de protectorados de Bosnia, Kosovo, Croacia, Albania y Macedonia.

Estas nuevas adquisiciones de la OTAN se eslabonan con la influencia de la OTAN-EE.UU. en Turquía, Grecia, y quizá próximamente, Georgia y Azerbaiyán, haciendo más alcanzable el objetivo de conectar la OTAN occidental con la OTAN oriental y posibilitando un mayor control en el “diabólico triángulo” de los Balcanes, el Medio Oriente y el Cáucaso, en cumplimiento de una “agenda oculta” consistente, como ya hemos analizado, en la contención permanente de Rusia y el acceso al petróleo del Mar Caspio.

#### 4.1. La intervención de la OTAN en el primer ciclo de guerras balcánicas de la posguerra fría (1991-1995)

##### 4.1.1. Conflicto balcánico y el rol de las potencias mundiales

El primer ciclo de guerras balcánicas, el que abarca de junio de 1991 a noviembre de 1995, estuvo conformado por tres conflictos sucesivos: el breve conflicto en Eslovenia (del 27 de junio al 8 de julio de 1991), la guerra en Croacia (de julio de 1991 a enero de

1992) y la guerra en Bosnia-Herzegovina (de marzo de 1992 a 1995). El elemento desencadenante de esta sucesión guerrera fue el endurecimiento de la autoridad federal de la República Socialista Federativa de Yugoslavia, asentada en Serbia, expresado en las enmiendas a la Constitución de 1974 efectuadas en marzo de 1989, con las que se revertían las prerrogativas autonómicas que se habían otorgado a las provincias serbias de Kosovo y Voivodina<sup>1</sup>. La tensión se incrementó tanto en Voivodina como en Sandzak, una región compartida por Serbia y Montenegro, donde también la mayoría musulmana resintió las medidas centralizadoras, pero fue en Kosovo donde la situación desembocó en manifestaciones que condujeron a enfrentamientos y represión por parte de la autoridad federal en marzo de 1989. Como réplica al *nacionalismo serbio*, en septiembre de 1989 se efectuaron en Eslovenia cambios constitucionales que dejaron la vía abierta a la opción independentista<sup>2</sup>, y junto con Croacia, se planteó la perspectiva de una confederación como organización alternativa, que en el fondo no era otra cosa sino el paso previo para la independencia y con ello la anulación de las pretensiones de una Gran Serbia.

El ascenso en Croacia de Franco Tujman con una formación política surgida de la unión de diversos grupos de la derecha nacionalista y heredera directa de la tradición *ustashi*<sup>3</sup> tuvo por efecto retroalimentar a su vez al nacionalismo serbio acaudillado por

---

<sup>1</sup> Las medidas impuestas con el arribo de Slobodan Milosevic al poder estaban inspiradas en el famoso "Memorándum" elaborado por la Academia de Ciencias de Serbia en 1986, en el que se focalizaban como causas del estado de postración económica en el que se encontraba el país, el socialismo *sui generis* adoptado, el conocido como sistema autogestionario, así como la disolución del poder central provocado por las políticas de descentralización plasmadas en la Constitución de 1974, durante el gobierno Tito. El "Memorándum" se convertiría en el manifiesto insignia que abanderó el resurgimiento del nacionalismo serbio así como el anticomunismo, ya que se basaba en una caracterización del régimen de Tito como anti-serbio (Tito era croata y se criticaba la sobre-representación croata en los puestos clave del partido) dado que, según esto, las políticas económicas habían favorecido a Croacia y Eslovenia a costa de Serbia. Milosevic, un prototipo del *aparatchiki*, supo arroparse con el ideario del Memorándum a pesar de su filiación al comunismo ortodoxo y su negación del nacionalismo, para convertirse precisamente en el campeón del nacionalismo serbio guiado por su fino instinto oportunista. Y fue precisamente en Kosovo donde coronó su transformación y aseguró su ascenso cuando en abril de 1987, en el poblado de Polje, hizo eco de las denuncias de los agravios sufridos por la población serbia en Kosovo, esgrimiendo el nacionalismo pan-serbio y oponiéndose a la represión de la policía predominantemente albanesa contra la minoría serbia.

<sup>2</sup> Con las reformas introducidas en Eslovenia se atentaba también contra la Constitución de 1974, ya que con los nuevos cambios se estableció que las leyes de la Federación sólo se aplicarían en Eslovenia siempre y cuando no conculcaran su propia legislación, con lo que se otorgaba a las normas aprobadas por el parlamento esloveno un rango superior que a las federales.

<sup>3</sup> Durante la Segunda Guerra Mundial los fascistas croatas, colaboradores del régimen nazi, y los religiosos extremistas musulmanes de Bosnia-Herzegovina asesinaron entre 600,000 y 1,200,000 serbios. No obstante, el ex-comunista Franco Tujman negaría tales masacres y cuestionaría incluso la existencia del Holocausto. La inclusión en su gobierno de varios representantes simpatizantes con el régimen nazi que gobernó Croacia y el hecho de que Croacia adoptara una réplica casi completa de la vieja bandera Ustasha-Nazi como su emblema, sólo empeoraron el recelo serbio. La reivindicación del nacionalismo y el fascismo en Croacia y Bosnia se expresa en hechos como el que el nombre de Mile Budak, quien como ministro de Educación, de Relaciones Exteriores y embajador del gobierno croata Ustasha ante Berlín, estuviera relacionado con Hitler, apareciera en las calles de Zagreb. También ha sido rehabilitado Ante Pavelic, cabeza del Estado Ustasha de 1941 a 1945. Durante el conflicto reciente, las brigadas croatas fueron bautizadas con nombres de criminales de guerra ustasha. En Bosnia la rehabilitación se centró en

Milosevic contribuyendo, curiosamente, a afianzar su régimen en un momento en el que enfrentaba una creciente oposición en Serbia.

A pesar de lo que los medios de comunicación y cantidad de especialistas se han encargado de difundir profusamente, esta espiral de envenenamiento nacionalista que conduce al enfrentamiento sangriento entre diferentes etnias, no responde, en realidad, ni al repentino retorno de los odios ancestrales ni a ninguna maldición genética oculta en el ser humano, y que una vez removido el rígido y opresivo régimen "comunista" habrían encontrado vía libre a sus impulsos. Más bien, la explosión nacionalista es la expresión deformada, y hábilmente capitalizada por demagogos dirigentes políticos, del descontento social ocasionado por la persistente y profunda crisis económica gestionada y agravada por los draconianos programas de ajuste del FMI. Las tendencias secesionistas fueron abonadas por la década de empobrecimiento de la población yugoslava en la década de los años 80's así como por la agudización de los conflictos por los recursos económicos entre los gobiernos centrales y regionales, derivados de la astringencia provocada por la pesada loza de una deuda externa creciente<sup>4</sup>. Las diferencias socioeconómicas entre zonas ricas y atrasadas fueron aumentando con los años (la renta per cápita en Eslovenia, por ejemplo, era dos veces superior a la de la Federación y multiplicaba por cuatro a la de Kosovo), y la panacea de la descentralización política y económica, tan sólo contribuyó a legitimar en la práctica la realidad de unas élites políticas enraizadas en sus territorios respectivos, que cuando no pudieron sacar más provecho de la Federación pregonaron el mensaje nacionalista para asentar su poder absoluto lejos del control federal, por mínimo que este pudiera ser. La pérdida de vigor del poder federal contribuyó a fortalecer las redes caciquiles locales, permitiéndoles un control paulatinamente mayor sobre los recursos económicos, las decisiones políticas y la administración; la corrupción se generalizó y el

---

la División Handzar, la cual fue creada por Himmler y entrenada por los oficiales de la SS para reducir la amenaza de los "bandidos" serbios en contra de la presencia alemana en Bosnia. Véase AVAKUMOVIC, Ivan. "The Bully on the Block: American Policy in the Former Yugoslavia", Second Annual Regional Conference in Russia, East European, and Central Asian Studies, University of Washington, Seattle ([http://suc.Suc.Org/politics/papers/usa\\_policy/Bully.html](http://suc.Suc.Org/politics/papers/usa_policy/Bully.html))

<sup>4</sup> Tras la crisis desencadenada en la década de los años 70's, el país recurrió al endeudamiento externo para lograr un crecimiento ficticio que más tarde cobraría su factura. La deuda yugoslava ascendió de 2 mil millones de dólares (mmd) en 1970 a 6 mmd en 1975 y a 20 mmd en 1980. El país inició la década de los años 80's, por tanto, entregando el control de su economía a los dictados de sus acreedores. Para el periodo 1966-1979 el incremento de la producción industrial promedio fue de 7.1%, después de la primera fase del ajuste-FMI cayó a 2.8% en el periodo de 1980-1987, en 1990 se colapso en un -10.6%. Los salarios reales se colapsaron en 41% en los primeros 6 meses de 1990. En 1989, 248 empresas fueron liquidadas y 89,400 trabajadores despedidos. En los primeros nueve meses de 1990, otras 889 empresas con 525 trabajadores fueron objeto de procedimiento de bancarrota. La inflación en 1990 rebasó el 70%, remontó a 140% en 1991, 937% en 1992 y 1,134% en 1993. En enero de 1990, el paquete económico del FMI indujo a una crisis a la estructura fiscal del Estado yugoslavo al impedir que el gobierno federal tuviera acceso al crédito de su propio Banco Central (el Banco Nacional de Yugoslavia), una condición que paralizaba prácticamente el proceso presupuestal y mutilaba la capacidad del Estado federal para financiar sus programas económicos y sociales. En estas circunstancias, una nación con un mosaico étnico tan abigarrado no tardaría en crujir bajo la presión del hundimiento económico. Las repúblicas de Eslovenia y Croacia, en donde reside la mayor parte del desarrollo industrial, comenzarían a demandar mayor autonomía y los líderes del aparato de Estado habrían de blandir las banderas del nacionalismo como la mejor vía para mantenerse en el poder.

caos introducido pudo comprobarse durante los años 80's en todos los ámbitos. Prestos para abordar con ventaja el curso de los acontecimientos, los líderes políticos insertos en el aparato del partido de Estado, la Liga de los Comunistas, hicieron que éste dejara de ser el escudo contra las tendencias nacionalistas y disgregadoras, para convertirse en una de sus fraguas y factor catalizador de las mismas<sup>5</sup>. Sólo desde esta perspectiva objetiva puede entonces comprenderse la radical transformación de aquel escenario que Francisco Veiga describiera así:

“Cualquier viajero que hubiera visitado Yugoslavia hasta bien entrada la década de los ochenta, podía constatar que, exceptuando el caso de los albaneses kosovares, el nacionalismo no era un fenómeno presente en el común de las poblaciones yugoslavas. Podía expresarse de tanto en tanto en forma de orgullos locales o rechazo de algunos aspectos del vecino, pero ese tipo de reacciones, comunes a muchos pueblos europeos, no parecían ni de lejos el germen que desencadenaría una serie de conflictos como los que se vivirían en los años noventa”<sup>6</sup>

Fue entonces, la cruda realidad económica la que alimentó la cuestión nacionalista y, efectivamente, el primer foco de tensión grave fue detectado en Kosovo.

En junio de 1990, la Asamblea de Kosovo, suspendida en sus funciones y de manera clandestina, proclamó su independencia, misma que fue ratificada por una consulta popular realizada en diciembre de 1991, lo cual no pasó de ser un mero gesto simbólico ante el desconocimiento de Serbia y del mundo, dado que el único reconocimiento internacional fue el proveniente de Albania. Pero no fue así en el caso de Eslovenia, donde la proclamación del derecho a la soberanía del 2 de julio de 1990 y en Croacia, el 25 de julio de 1990, fueron avaladas por referéndum (en Eslovenia el 23 de diciembre de 1990 y en Croacia el 19 de mayo de 1991), pero sobre todo por el reconocimiento de Alemania (23 de diciembre de 1991), la que al poco tiempo de haber logrado su reunificación rompía con su abstención geopolítica desde la Segunda Guerra Mundial para otorgar el reconocimiento, en aras de la “autodeterminación de los pueblos”, a estas dos nacientes repúblicas proclives a su influencia y que, a excepción del breve período del régimen Ustasha en Croacia, nunca habían existido como países independientes<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> Véase MARTÍN DE LA GUARDIA, Ricardo M; PEREZ SANCHEZ, Guillermo A. *La Europa balcánica: Yugoslavia, desde la Segunda Guerra Mundial hasta nuestros días*. Madrid, Editorial Síntesis, 1997, pp. 107-115.

<sup>6</sup> Citado en MARTÍN DE LA GUARDIA, Ricardo M, *op. cit.*, p. 100. Como atinadamente señalan Martín de la Guardia y Pérez Sánchez, “la influencia de la crisis en la vida diaria espoleó los ánimos de la población en contra del sistema de organización política, de la autogestión, del Partido único. Los cuadros directivos, incapaces de asumir un papel moderador y sin la legitimidad carismática de Tito, alentaron todavía más la discordia, al radicalizar los discursos nacionalistas dentro de las repúblicas, con el fin de alejar de su responsabilidad, el fiasco económico y, a la vez, predisponer a la población para acusar al ‘otro’, a su vecino, de todas sus desgracias”, *op. cit.*, p. 99.

<sup>7</sup> Así, paradójicamente la Alemania democrática conseguía en 1991 lo que la Alemania totalitaria fracasó en conseguir durante la Segunda Guerra Mundial, cuando partió a Yugoslavia con su poder militar y creó un efímero Estado croata. Véase ROBERTS, Walter. “The Life and Death of Integration in Yugoslavia”, en *Mediterranean Quarterly*, vol. 3, no. 2, primavera, 1992. Por otro lado, existe la versión según la cual,

Durante 1990, el rechazo serbio a la propuesta de Eslovenia y Croacia de una reforma para un sistema confederal y el desconocimiento de la elección del croata Mesic, en marzo de 1991, para dirigir la más alta magistratura del país marcó la ruptura y desarticulación del partido de Estado, la Liga de los Comunistas de Yugoslavia, y del resto de las instituciones de la Federación, así como la consolidación de las formaciones políticas nacionalistas.

Dos días después del 25 de junio de 1991, plazo límite fijado por Eslovenia para la entrada en vigor de la independencia nacional en caso de no proceder la propuesta de refundación confederal de Yugoslavia, comenzó un breve conflicto tras el que fracasaría el intento del gobierno federal por frenar el proceso independentista<sup>8</sup>. La finalización de este conflicto dio paso al escalamiento de la violencia en la región, ya que sería sucedido por otro de mayor envergadura como consecuencia de la declaración de independencia de Croacia (25 de junio de 1991), y es que a diferencia de Eslovenia, en Croacia habitaba un

---

el desmembramiento de Yugoslavia fue animada no sólo por Alemania sino por la importante contribución de EE.UU., mediante la Ley 101-513 (la "*Foreign Operations Appropriations Law 101-513*") aprobada por el Congreso de EE.UU. el 5 de noviembre de 1990, una medida descrita como letal, ya que de pronto y sin previo aviso corto ayuda, comercio y créditos de EE.UU. a Yugoslavia durante seis meses. También ordenó elecciones separadas para cada una de las seis repúblicas, requiriendo además la aprobación del Departamento de Estado sobre los procedimientos de elección y resultados. Véase FLOUNDERS, Sara. "Bosnia Tragedy: The Unknown Role of the U.S. Government & Pentagon", International Action Center, (<http://suc.Suc.Org/~kosta/tar/external/e-BosnianTragedy-SaraFlounders.html>). Coincidiendo con esa versión, Gervasi también afirma que "EE.UU. y Alemania estaban ya preparando el desmembramiento de Yugoslavia a finales de los 80's. Ambos Estados de la OTAN querían terminar con el comunismo en Yugoslavia, previendo el colapso gradual del poder comunista en el bloque oriental, querían volver a dibujar el mapa de los Balcanes y Alemania, crear al menos una serie de mini-Estados, lo cual abriría el camino de la recolonización económica de la región"; después de todo, Yugoslavia poseía uno de los ejércitos más respetables en Europa, un gran número de aviones y armamento modernos y su propia industria de armamentos, por lo que "para remover a Yugoslavia del tablero de ajedrez, EE.UU. y Alemania dispusieron secretamente desmembrar el país". Según Gervasi, "hay evidencia sustancial de que tanto los gobiernos de EE.UU. y Alemania estaban conscientes que sus políticas secretas conducirían a una guerra civil en Yugoslavia". Véase GERVASI, Sean. "Involvement of the US and Germany intelligence services", en *Defense & Foreign Affairs-Strategic Policy*, no. 3, 1995.

<sup>8</sup> Eslovenia fue capaz de echar a andar a un ejército medianamente pertrechado que dejó fuera de combate a las unidades militares federales. Aunque según otra versión, el apresurado reconocimiento de Eslovenia y Croacia, dejó al ejército yugoslavo destacado en Eslovenia, atrapado de pronto en sus cuarteles y en suelo ajeno, y por ello, inmediatamente declarado ejército agresor. Habiendo pocos serbios en Eslovenia, el ejército federal, dominado por los serbios, se encontró buscando más bien la salida de Eslovenia que sosteniendo una verdadera campaña militar. Véase THOMAS, Raju G.C. "Nations, States, and Secession: Lessons from the Former Yugoslavia", en *Mediterranean Quarterly*, vol. 5, no. 4, otoño, 1994, pp. 40-65. El 8 de julio de 1991, tras el cese de las hostilidades, ambas partes decidieron aceptar la mediación y arbitraje de la Comunidad Europea, a través de la cual se acordó el "Pacto de Brioni" mediante el cual Eslovenia junto a Croacia aceptaron posponer por un período de noventa días la entrada en vigor de su declaración de independencia; mientras que el gobierno federal ordenaría a sus tropas abandonar escalonadamente el territorio esloveno. El cumplimiento de las cláusulas de Brioni suponía que Belgrado aceptaba la independencia de Eslovenia, a la espera de su confirmación definitiva el 7 de octubre. Una vez expirado este plazo y debido a las presiones de Serbia, la Comunidad Europea dejó en suspenso su promesa de reconocimiento, hasta el 15 de enero de 1992, cuando Eslovenia obtuvo finalmente el respaldo a su declaración de independencia por parte de la Comunidad Europea, arrastrada por el reconocimiento alemán del 23 de diciembre de 1991.

importante porcentaje de población serbia. En un escenario como el balcánico donde Eslovenia destaca como la excepción a la norma dada su homogeneidad étnica, en el resto de repúblicas el entrelazamiento de distintas etnias en el mismo territorio sólo podía garantizar que la creación de nuevos Estados a partir de viejos Estados multiétnicos generara un círculo infernal de nuevos reclamos de autodeterminación, de soberanía y de nuevas fronteras por parte de minorías disidentes. La desintegración de Yugoslavia implicó que las ex-fronteras interiores, en las cuales no existían restricciones para el movimiento de grupos étnicos, ahora crearan y atrapasen a nuevas minorías, contra su voluntad, dentro de nuevos Estados. Así, la secesión de croatas, eslovenos y bosnio-musulmanes, será replicada por la reivindicación de los serbios de Croacia y Bosnia, los albaneses de Serbia y Macedonia y los musulmanes de Sandzak, Serbia, de su derecho a no vivir como minorías en un Estado nuevo o remanente.

En este sentido, dos grandes inconsistencias exhibieron los garantes del orden internacional, las potencias occidentales, respecto de la legalidad internacional vigente sobre la cual se dice sustentar la legitimidad de la conducción de los asuntos internacionales. En primer lugar, el reconocimiento de las repúblicas independentistas y, en segundo lugar, el desconocimiento de la reivindicación de autodeterminación de las comunidades serbias en las repúblicas a las que, en contraste, sí se les reconoció el derecho a la soberanía.

Respecto al reconocimiento de nuevos Estados, el referente más importante lo constituyen las condiciones asentadas en la Convención de Montevideo de 1933. Según ésta, tres condiciones fundamentales deben ser cumplidas para constituirse como nación independiente internacionalmente reconocida: 1) el Estado debe poseer fronteras claramente definidas, 2) debe contarse con un gobierno con el control de las mismas y 3) debe poseer una población estable. A diferencia de Eslovenia, ni Croacia ni Bosnia eran merecedoras del reconocimiento internacional de acuerdo con estos principios. El Estado croata no ejercía un control real sobre los serbios de la Krajina, una región que constituye el 25% del territorio croata y cuyos habitantes serbios representan alrededor del 12% del total de la población en Croacia. Por su parte, Bosnia no satisfacía en ningún aspecto los criterios de Montevideo. La población, conformada por musulmanes, serbios y croatas, no aceptaba instituciones políticas comunes ni un destino político común, hasta que en abril de 1994, croatas y musulmanes acordaron crear juntos el Estado bosnio. Bosnia tampoco contaba con una población estable dada las circunstancias provocadas por la guerra civil, ni su gobierno ejercía un control de todo su territorio<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> La mayoría de las naciones-Estado no corresponden exclusivamente a un grupo étnico. Existen alrededor de al menos 8,000 grupos étnicos en el mundo basados en lenguaje y una cultura, pero existían tan sólo 165 Estados en el mundo hasta antes del colapso de Yugoslavia como de la URSS. La emergencia de nuevos Estados fue, en su mayor parte, el legado del fin de los imperios. El colapso de los imperios español y portugués en los siglos XVII y XIX dió paso a la emergencia de varios países de América Latina. EE.UU. fue resultado de una guerra y del fin del control del imperio británico. La caída del imperio Austro-Húngaro y Otomano a finales de la Primera Guerra Mundial generó varios países en el sureste de Europa, Medio Oriente y África del Norte. La retirada de los imperios británico y portugués también dejaron tras de sí varios países nuevos en África y Asia. Entre el fin de los imperios coloniales después de la Segunda Guerra Mundial y el derrumbe tanto de Yugoslavia y la URSS en 1991, sólo un

La cuestión del Estado sucesor, y por tanto la del respeto de su representación ante la ONU, fue otra anomalía por parte de Occidente en cuanto a la política de reconocimiento se refiere. El rechazo a aceptar a la Yugoslavia remanente (Serbia y Montenegro) como Estado sucesor de la ex-Yugoslavia no tiene ningún precedente histórico<sup>10</sup>. Sobre este problema hubo durante la posguerra tres casos relevantes que se resolvieron de manera totalmente diferente. La partición de la India británica en 1947 fue interpretado por Naciones Unidas como un caso de secesión de Estado, y a pesar de las protestas de Pakistán en el sentido de que el viejo Estado había dejado de existir, Pakistán tuvo finalmente que proceder a formular su solicitud de membresía en la ONU puesto que la India fue reconocida como Estado sucesor. Cuando Blangadesh se separó de Pakistán en 1971, tuvo que solicitar su membresía, mientras que Pakistán retuvo el asiento del viejo Pakistán. Cuando la URSS se desintegró en quince repúblicas, casi al mismo tiempo que Yugoslavia, Rusia fue considerada el Estado sucesor de la URSS, sin importar que la población de Rusia representará sólo el 51% del total de la ex-URSS. El principio

---

nuevo Estado emergió de un Estado soberano. Blangadesh, que anteriormente había sido Pakistán del Este y que se separó de Pakistán después del violento año de 1971. La separación de Singapur de Malasia en 1965, dos años después de la independencia de Malasia puede ser vista como la emergencia de un país después de la caída de un imperio. Junto con el "divorcio de terciopelo" en Checoslovaquia y la emergencia de una Eritrea independiente de Etiopia en 1993, después de diez años de lucha armada, 19 nuevos Estados se sumaron a la membresía de la ONU entre 1991 y 1993 debido a la desintegración de la URSS y Yugoslavia. El criterio adoptado por las potencias occidentales en Yugoslavia fue el reverso de su posición en relación a muchos otros casos precedentes, como por ejemplo, frente a las demandas de Ibo para una Biafra independiente en Nigeria, a finales de los años 60's. La minoría Ibo es principalmente católica, mientras que la mayoría hausa y yoruba son principalmente musulmanes. Como los eslovenos y croatas, los ibos eran relativamente más prósperos que el resto de Nigeria y, de igual forma, se quejaban de tener que pagar mayores cargas impositivas para mantener al resto del país. Después de una declaración de independencia unilateral, las fuerzas federales iniciaron una larga guerra que duró de 1967 a 1970. Cerca de un millón de ibos murieron. Sin embargo, aparte de Gabón, Costa de Marfil, Zambia, Tanzania y Haití, las potencias de Europa y la Organización para la Unidad Africana declararon que la integridad territorial y soberanía tenía primacía sobre el derecho de los ibos a la autodeterminación nacional. De manera similar, Occidente y el resto del mundo han rechazado, explícita o implícitamente, las demandas de kurdos, tibetanos, tamiles, kashmiris, sikhs y muchos otros grupos étnicos que pugnan por su independencia. En el caso de los chipriotas turcos, quienes se liberaron de la mayoría griega en 1974 para formar un Estado independiente con el apoyo de Turquía, Occidente rechazó el reconocimiento de la República Turca del Norte de Chipre, que era *de facto* y en funcionamiento un Estado independiente. Blangadesh se liberó de Pakistán mediante una masiva ofensiva militar india, sin embargo, no obtendría su status de nación por un período muy largo de tiempo. Las demandas de los sijs para un Khalistán independiente de la India y las de los vascos en España, representan ejemplos de casos de grupos étnicos relativamente más prósperos que demandan, sin éxito, su condición de Estado debido a que consideran que el Estado existente restringe su habilidad para lograr una mayor prosperidad. Los pueblos que se han independizado han sido aquellos que son asistidos por potencias externas, por ejemplo, Blangadesh, los que voluntariamente lo permitieron, por ejemplo, Singapur y Eslovaquia; y los que son capaces de hacerlo porque las autoridades federales han llegado a ser muy débiles para resistirse, por ejemplo, las repúblicas ex-soviéticas y Eritrea. Así pues, dada la reticencia a conceder el reconocimiento como naciones a los grupos étnicos que lo demandan, no deja de sorprender la celeridad con la que se se reconoció a Eslovenia, Croacia y Bosnia-Herzegovina, en contraste con la miríada de movimientos independentistas de los tibetanos, kurdos, tamiles, vascos y timorenses del este, por mencionar sólo algunos.

<sup>10</sup> El 22 de mayo de 1992, Croacia, Eslovenia y Bosnia-Herzegovina son admitidas en la ONU, de donde la República Federativa de Yugoslavia fue excluida el 22 de septiembre de ese mismo año.

seguido en estos tres casos fue que aquellas regiones que se separaban de un Estado existente debían solicitar su reconocimiento como nuevos Estados, aún si ellos constituían la mayor parte del viejo Estado, mientras que el Estado remanente retiene el asiento del viejo Estado como legítimo sucesor. Finalmente, Europa incurrió en una violación más de la legalidad prevaleciente al abandonar con la adopción del principio de la autodeterminación, los Acuerdos de Helsinki de 1975, los cuales garantizaban las fronteras prevalecientes de Europa<sup>11</sup>.

La segunda gran contradicción relativa a la política de reconocimiento seguida por Occidente, fue la de que, paradójicamente, no se haya hecho extensiva la generosidad en el otorgamiento del reconocimiento a la autodeterminación de croatas, eslovenos y bosnios musulmanes a los serbo bosnios y serbo croatas que manifestaron su pretensión secesionista.

Desde el verano de 1990, se había constituido en la localidad de Srb, en Croacia, un autodenominado "Consejo Nacional Serbio", apoyado por Serbia y compuesto por representantes de trece municipios serbios en la zona de Knin, Dalmacia, el cual, en clara oposición a las autoridades de Zagreb, proclamó la autonomía de los serbios en Croacia, la cual fue avalada por la población mediante un referéndum celebrado a finales de agosto ese año. En diciembre de 1990, se crearon las "Regiones Autónomas Serbias" (RAS) en la Krajina, región poblada mayoritariamente por serbios y en Eslavonia Oriental, en donde los serbios eran minoría. Para la primavera de 1991, la RAS de Krajina anunció su propósito de escindirse de Croacia para vincularse como entidad autónoma al Estado serbio. El 19 de mayo de 1991, Croacia convalidó su derecho a la soberanía mediante un referéndum en el que se expresó el apoyo del 90% de los votantes y el 25 de junio, cuando fue proclamada la independencia croata, los serbo-croatas proclamaron su escisión y su reclamo por permanecer dentro del Estado yugoslavo. La diferencia entre uno y otro referéndum y entre una y otra proclama de independencia, fue que en un caso sí fueron reconocidos y en otros no, a pesar de que en ambos casos se reivindicaba el derecho a la autodeterminación y de que en el caso de los serbios de la Krajina, se trataba de una población de casi tres millones cuyos ancestros se establecieron en ese territorio desde hace más de quinientos años.

Puestas así las cosas, los representantes de la minoría serbia organizaron milicias de autodefensa -*chetniks*-, que contaron con el apoyo de unidades militares federales estacionadas en la república o procedentes de Eslovenia. A finales de 1991, la guerra había provocado decenas de miles de muertos y un éxodo de cientos de miles de personas ante la depuración o "limpieza étnica" practicada por las milicias serbias que controlaban un tercio del territorio croata, sustancialmente Krajina y Eslavonia Occidental y Oriental. La caída de Vukovar, el 18 de noviembre de 1991 en poder serbio significó el símbolo de la debacle croata. Pero al igual que los *chetniks* serbios, los croatas no dudaron en recurrir al

---

<sup>11</sup> Según los Acuerdos de Helsinki de 1975: "Los Estados participantes respetarán la integridad territorial de cada uno de los Estados participantes. Por consiguiente, se abstendrán de cualquier acción. contra la integridad territorial, la independencia política o la unidad de los países participantes" (Cláusula 4).

procedimiento de "limpieza étnica" en los territorios reconquistados durante las últimas semanas de 1991, especialmente en la región de Eslavonia Occidental.

Durante el año de 1991, la rápida descomposición de los acontecimientos se conjuntó con la impotencia y división al interno de la Comunidad Europea en vísperas del Tratado de Maastricht, para constatar crudamente la nulidad política de Europa para enfrentar un problema que ocurría en las propias puertas de su casa. A finales del verano de 1991, la Comunidad Europea, en función de un informe de una junta jurídica de arbitraje -la "Comisión Badinter"-, sobre la conveniencia de reconocer la independencia de Eslovenia y Croacia, culpaba a Serbia de la agresión que sufría Croacia al tiempo que la instaba a que pusiera fin al conflicto, pero eso y nada fueron lo mismo, como tampoco fructificaron los esfuerzos desplegados en la Conferencia de Paz sobre Yugoslavia celebrada en La Haya, del 7 de septiembre al 5 de noviembre de 1991, y ante la negativa serbia a todo tipo de acuerdo, el Comisario Europeo para las relaciones con los antiguos países del Este, Hans van den Broek, dio por fracasado el intento cuando afirmó que no se podía "proseguir indefinidamente la Conferencia sobre la Paz en Yugoslavia" porque ésta no era sino un mero instrumento de cobertura para continuar los combates. La ONU entró en acción en la zona el 25 de septiembre de 1991, con la aprobación de la Resolución 713 el Consejo de Seguridad, mediante la cual se estableció un embargo de armas para todo el territorio de la ex-Yugoslavia, y el 13 de diciembre aprobó el estacionamiento de una fuerza de 14,000 cascos azules, llamada Fuerza de Protección de las Naciones Unidas (FORPRONU) en las regiones serbias de Croacia.

Tras el despliegue de los cascos azules, serbios y croatas firmaron un alto al fuego el 3 de enero de 1992 que, aunque precario, permitió mantener una tregua hasta 1995, tiempo en el afloraría un nuevo escalamiento del conflicto con la guerra en Bosnia-Herzegovina. Si la secesión de Kosovo no procedió como ocurrió con Eslovenia y Croacia por falta de reconocimiento internacional, la de Bosnia-Herzegovina fue más bien incubada como reacción a estas dos últimas. Bosnia era menos entusiasta acerca de dejar la Federación reconociendo que, con su mezcla explosiva de población, parecía tener más sentido como parte de una Yugoslavia multiétnica que siendo una entidad aparte. Sin embargo, la secesión de Croacia y Eslovenia dejó una Yugoslavia menos hospitalaria conformada por Montenegro y una Serbia dominante. Bosnia-Herzegovina temió quedar sometida a una condición semejante a la de Kosovo<sup>12</sup>. Así, si la independencia de Croacia generó un conflicto mayor al de Eslovenia dado que no contaba con la homogeneidad étnica de esta última, la independencia de Bosnia generó el estallamiento de un conflicto aún mayor, debido a que Bosnia no cuenta como Croacia con una población claramente mayoritaria, por lo que degeneró en una lucha de todos contra todos entre los tres grupos étnicos. Conformada por un tercio de serbios (31.4%), una quinta parte de croatas (17.3%) y una mayoría musulmana de origen eslavo (43.7%), Bosnia-Herzegovina, una república-tapón

---

<sup>12</sup> Mientras que los serbios tenían sus propios motivos de descontento. Temían que como minoría en una Bosnia unitaria y dominada por musulmanes, se repitiera la discriminación de la que fueron objeto los serbios en Kosovo cuando mejoró su status con la Constitución de 1974 y, en el peor de los casos, los horrores sufridos durante la Segunda Guerra Mundial cuando Bosnia formaba parte del territorio nazi apoyado por el Estado croata Ustasha.

entre Croacia y Serbia, es objeto de la codicia de sus dos vecinos, que bien podrían entenderse algún día para consumir su reparto<sup>13</sup>.

El 1º de marzo de 1992, se efectuó en Bosnia-Herzegovina el referéndum por la independencia nacional, con la participación del 63% del electorado, salvo la comunidad serbo-bosnia que boicoteó el proceso, y en la cual el 90% de los votos respaldaron su propia causa independentista. El 6 de abril de 1992, la Comunidad Europea reconoció formalmente a Bosnia-Herzegovina, avalando con ello la viabilidad de una nación multiétnica y multiconfesional cuando, *sin embargo, había desechado dicha posibilidad para el conjunto de la Yugoslavia original*<sup>14</sup>.

Tan pronto se declaró la independencia de Bosnia, los serbo-bosnios sitiaron Sarajevo y tres meses más tarde aseguraban bajo su control, el 70% del territorio bosnio. Respecto a la actitud de la facción serbia se puede decir que su preponderancia militar le permitió avasallar a sus contrincantes croatas y musulmanes, con la brutalidad y agresividad con las que ejecutaron las abominables campañas de "limpieza étnica", pero de ninguna manera puede afirmarse que este tipo de campañas hayan sido un atributo exclusivo de los serbios, sino que más bien fueron el producto colectivo de nacionalismos exacerbados a extremos delirantes, distinguibles unos de otros sólo por la desigual correlación de fuerzas<sup>15</sup>. Además, la guerra en Bosnia ni siquiera puede definirse como producto del irredentismo serbio. Ciertamente, los serbo-bosnios recibían provisiones de Serbia y había elementos del ejército yugoslavo y de otras milicias de Serbia peleando del lado de las fuerzas serbo-bosnias, pero es un hecho igualmente cierto que los serbios, que habían vivido dentro de un Estado desde 1918 y de pronto quedaron separados en tres países, emprendieron una lucha por permanecer unidos dentro del viejo Estado de Yugoslavia<sup>16</sup>. Tampoco tiene cabida el escándalo de gobiernos y sus comparsas, los *media*, por el hecho de que los serbios secuestraran 70% del territorio bosnio cuando sólo representaban poco más del 30% de la población, ya que antes del inicio de las hostilidades en Bosnia en 1992, los serbios, siendo en su mayoría campesinos y granjeros, poseían el 65% de la tierra, aunque dentro de este territorio se incluyeran varios enclaves de los más industrializados y valiosos donde los musulmanes eran mayoría. En contra de la imagen popularizada del conflicto como una guerra de expansionismo serbio, en realidad, más de la mitad del territorio bosnio ha sido históricamente serbio y los movimientos serbios hacia los enclaves

<sup>13</sup> Los rumores de reparto fueron confirmados por declaraciones del presidente croata a la prensa británica el 14 de julio de 1991. Según Tudjman el reparto de Bosnia-Herzegovina sería una de las mejores maneras de solucionar el conflicto serbo-croata. La contraparte serbia nunca ocultó su agrado por la idea.

<sup>14</sup> "Las políticas de Occidente hacia Yugoslavia fueron inconsistentes. No tiene sentido pretender que los serbios, croatas y musulmanes no podrían vivir juntos en una Yugoslavia más grande mientras declaran que lo deben hacer en una Bosnia más pequeña". THOMAS, Raju G.C. "Nations, States, and Secession: Lessons from the Former Yugoslavia", *op. cit.*

<sup>15</sup> La situación se revirtió completamente contra los serbios en 1995. Para entonces, sin embargo, ya habían experimentado el tipo de agravios que ellos mismos perpetraban contra sus enemigos. "Aunque los serbios comenzaron como el lado más sangriento y responsable de la mayoría de las atrocidades ellos han llevado la mayor parte de las víctimas recientes y pueden ser la víctimas potencialmente más vulnerables. Los croatas y musulmanes han perpetrado atrocidades igualmente terribles aunque menores y no tan sistemáticas". KENNEY, George, "Steering Clear of Balkan Shoals", en *The Nation*, 8-15 de enero, 1996.

<sup>16</sup> Véase THOMAS, Raju G.C., *op. cit.*

orientales representaron el único cambio significativo en su área control en aproximadamente dos años<sup>17</sup>.

La verdad de las cosas es que la entreverada distribución de serbios y musulmanes convertía al acertijo bosnio en uno imposible de resolver. Una demarcación territorial de acuerdo a la etnicidad era imposible. Una Gran Serbia que reuniera la diáspora serbia en Bosnia y Croacia dentro de la ex-Yugoslavia no habría hecho otra cosa que demarcar corredores que dejarían bajo estado de sitio a las ciudades con mayoría musulmana<sup>18</sup>.

Sin embargo, por intrincado que sea el enredijo balcánico, lo cierto es que la exacerbación del conflicto encuentra su raíz, en gran medida, en el juego imperial desplegado por los intereses encontrados de las grandes potencias en la región. Resulta del todo ingenua la percepción según la cual un civilizado pero perplejo Occidente ante la inasible y primitiva problemática balcánica, no atinara más que ha adoptar medidas “incongruentes” o “inconvenientes”, que sólo contribuyeron involuntariamente a enrarecer la situación. En realidad, para los experimentados orquestadores del “orden mundial” no fue por ignorancia o imprudencia por lo que se complicaron más los hechos a los que supuestamente trataban de remediar mediante una intervención “neutral” y “humanitaria”.

---

<sup>17</sup> Véase BOYD, Charles G. “Making peace with the guilty”, en *Foreign Affairs*, vol 74, no. 50, septiembre-octubre, 1995, pp. 22-38. Según Boyd, los bosnios fueron forzados a concentrarse en el centro del país. Esto proveyó al gobierno de Sarajevo de una fuerte base y líneas internas de comunicación con las cuales enfrentar a las extendidas unidades serbias. La población refugiada que formó el núcleo del ejército bosnio, garantizó una ventaja numérica (de 150,000 a 200,000 efectivos contra 80,000 serbo-bosnios) y aseguró un continuado deseo de lucha para recapturar el territorio perdido.

<sup>18</sup> El intento por aglutinar un Estado unitario serbio entre un rompecabezas étnico tampoco es tan novedoso. La creación de un Estado judío contiguo en Israel implicó la limpieza étnica de las poblaciones palestinas aledañas. En cuanto a los antecedentes de la población serbia en Bosnia y su relación con la musulmana, es conveniente citar que cuando el Imperio Otomano conquistó el área, algunos serbios y un pequeño número de croatas se convirtieron al Islam, y que las razones para esta conversión fueron más de orden económico que religioso, puesto que de esa forma tenían acceso a mejores trabajos con sus amos turcos. Estas gentes llegaron a ser los ancestros de los musulmanes de hoy que se congregan en las ciudades. Según el censo austro-húngaro posterior a la ocupación de Bosnia-Herzegovina en 1878, 44% del total de la población eran serbios y 33% musulmanes. Según el censo 1910 el porcentaje de distribución de la población y tenencia de la tierra era el siguiente: ortodoxos, 43.5% de la población y 74% de la tierra; musulmanes, 32.4% y 4.6%; y católicos, 22.8% y 21.4%. La distribución de serbios, croatas y musulmanes en Bosnia registró una transformación radical desde entonces; en el momento de estallar la guerra al inicio de la década de los 90's, los serbios representaban 31.4% de la población; los musulmanes, 43.7% y los croatas, 17.3%. Los serbios aducen que esta alteración en el balance entre las etnias se debe no sólo a la tasa de natalidad más alta de los musulmanes, sino a la pérdida de vidas serbias durante la Primera, y sobre todo, la Segunda Guerra Mundial, cuando aproximadamente un cuarto de millón de serbios fueron asesinados por croatas y musulmanes, además de que entre los serbios que huyeron, fueron pocos los que regresaron a Bosnia. Véase “Yugoslav Crisis, 100 Irrefutable Facts”, Serbian Unity Congress, (<http://suc.suc.org/politics/100facts/index>). Por otra parte, la actitud internacional y, en particular de la OTAN, respecto a Yugoslavia en este aspecto también es incongruente con el pasado. En 1974, cuando Turquía invadió Chipre ocupó 40% de la isla para proporcionársela a la minoría turca que representaba el 18% de la población. El ejército turco limpió étnicamente a 200,000 chipriotas griegos de esa área, creando un étnicamente puro Estado chipriota turco denominado República Turca de Chipre del Norte. Los 200,000 griegos expulsados representaban casi 30% del total de la población de la isla, que era de 700,000

Más bien ha sido una calculada prosecución de los intereses nacionales de las grandes potencias, la que se ha puesto por detrás de los distintos nacionalismos locales y la que ha terminado por agudizar los conflictos. Así, no sólo figuró la presión de los acreedores occidentales representados por el FMI entre las causas más destacadas del conflicto, sino que, como lo aprecia con toda justeza Francisco Veiga, no son los conflictos autóctonos balcánicos los que contaminan a Occidente, sino los conflictos interimperialistas los que balcanizan a los Balcanes:

“Hoy, a fines del siglo XX, los Balcanes están de nuevo de actualidad; justo como lo estaban hace un siglo, como si existiera una continuidad, una vocación por parte de los Balcanes de constituirse en el problema de Europa. Balcanización, limpieza étnica son aportaciones de la región al vocabulario político occidental, formulado o dados a conocer, eso sí, por los medios europeos. ¿No será Europa el problema de los Balcanes? Estos fueron convertidos en el teatro de los conflictos entre potencias, las cuales se beneficiaron de los irredentismos y bendijeron mecanismos de integración social poco viables. Los Estados de la región respondieron impulsando políticas que variaron substancialmente las estructuras tradicionales, por lo que su fracaso abrió las puertas a la incertidumbre. Cogidos en su propia trampa, entre un pasado desfalleciente y un futuro inabordable, los Balcanes no reverdecen viejas crisis, sino que padecen de otras nuevas vinculadas a una modernidad que es la suya y también la inducida por las potencias”<sup>19</sup>

De hecho, la Primera Guerra Mundial comenzó en Sarajevo, y si bien la competencia y rivalidad por los mercados se extendía más allá de los Balcanes, esta pequeña región, cruce estratégico de Europa y Medio Oriente, siempre ha sido el polvorín de las grandes potencias. En las dos guerras balcánicas que precedieron a la Primera Guerra Mundial, confluyeron tanto el imperio austro-húngaro, el otomano, la Rusia zarista como las potencias occidentales -Gran Bretaña, Francia, Alemania e Italia- en la consideración de los Balcanes como su correspondiente “esfera de influencia”, lo cual, como es sabido, constituyó una de las premisas que abrieron paso a la guerra imperialista.

---

<sup>19</sup> VEIGA, Francisco *La trampa balcánica*. Barcelona, Editora Grijalbo, 1995, contratapa. Y quizá no hayan sido sólo los Balcanes los que se balcanizaron sino todo el mundo tras el terremoto producido por el colapso del bloque soviético: “Para muchos analistas, las guerras en Yugoslavia se han convertido en una metáfora para el sistema internacional mismo, un sistema que es más turbulento y anárquico ahora que lo que lo fue durante los últimos siglos, y que probablemente llegue a serlo más. Esto no quiere decir que el sistema internacional de la Guerra Fría no fuera anárquico, en el sentido de que carecía de una autoridad supranacional preponderante, capaz de asegurar el orden tanto en las interacciones entre Estados como en las relaciones de grupos e individuos dentro de ellos. Sin embargo, éste fue un sistema relativamente organizado cuyo orden era mantenido por cada una de las dos superpotencias asumiendo el rol disciplinario dentro de su propio bloque. Las técnicas que las superpotencias emplearon para mantener a los errantes y disidentes en línea difería de acuerdo con los preceptos y prácticas aceptadas en el este y el oeste. Dentro de cada bloque, la superpotencia patrón empleó combinaciones de palos y zanahorias para asegurar que hubiera un relativo orden en lugar de anarquía. El resultado fue que el sistema internacional de los años de la Guerra Fría fue, en aspectos importantes, claramente más estable que el actual”. Ullman, Richard H. “The Wars in Yugoslavia and the International System after the Cold War”, en ULLMAN, Richard. *The World and Yugoslavia's Wars*. New York, Council on Foreign Relations, 1996, p. 9.

La formación del primer Estado yugoslavo después de la Primera Guerra Mundial fue una de las expresiones de la derrota de Alemania y Austria, por lo que quedó, con el conjunto de la paz de Versalles, como uno de los principales puntos de fricción que abrieron la puerta a la Segunda Guerra Mundial. Mientras que durante la Segunda Guerra Mundial los diferentes componentes de Yugoslavia se alinearon detrás de los aliados tradicionales, la reconstitución de Yugoslavia al término del segundo conflicto mundial basada aproximadamente en las fronteras del primer Estado yugoslavo, constituyó de nuevo la concreción de la derrota del bloque alemán y de la barrera que los aliados buscaban mantener frente a los apetitos imperialistas alemanes dirigidos hacia el Medio Oriente. En este sentido, la actitud a la ofensiva de Alemania en dirección a los Balcanes inmediatamente después del hundimiento del bloque del este, puso en evidencia que esta región volvía nuevamente a ser uno de los focos de enfrentamientos entre las grandes potencias, pero ahora con el agravante de que, contrariamente a la Primera Guerra Mundial e incluso la Segunda Guerra, EE.UU. es un jugador con presencia militar en la zona, y no un jugador más sino la primera potencia mundial que no está dispuesta a quedar ausente en uno de los epicentros principales de las tensiones imperialistas<sup>20</sup>.

Desde septiembre de 1991, la UEO mostró su disposición para encarar el conflicto, pero sólo para exhibir al poco tiempo su incapacidad para resolver algo. Después de planear el despliegue de una fuerza pacificadora que permitiera el establecimiento de “corredores humanitarios” en Yugoslavia, se retractó reconociendo que no contaba con las condiciones necesarias para una intervención de ese tipo. En junio de 1992, la UEO subrayó necesidad urgente de asistencia humanitaria, principalmente para el pueblo bosnio y la necesidad de establecer una zona de seguridad que abarcara los alrededores Sarajevo, particularmente su aeropuerto. Ante la imposibilidad de desplegar una fuerza en Bosnia a finales de agosto de 1992, la UEO recurrió a la autoridad política de la ONU y a la ayuda organizativa de la OTAN; el resultado fue la extensión de la FORPRONU -entonces establecida en Croacia- a Bosnia, de acuerdo con la Resolución 758 (8 de mayo de 1992) del Consejo de Seguridad de la ONU. El despliegue de la UNPROFOR estuvo basado en la estructura de cuarteles de la OTAN.

La OTAN había comenzado su proceso de redefinición para la posguerra fría en julio de 1990, en la cumbre de Londres, y en la de Roma, en noviembre de 1991, cuando al tiempo que se desataba el conflicto en Yugoslavia adoptaba un nuevo concepto estratégico que la autorizaba a operar “fuera-de-área” y no solamente en respuesta a una amenaza directa contra uno de los Estados miembros. En junio de 1992, el Consejo del Atlántico Norte resolvió en Oslo que la OTAN estaría preparada para apoyar a la CSCE en actividades de mantenimiento de la paz. La OTAN comenzaba así su lenta y ascendente participación en los Balcanes, pero aún seguía haciendo uso de la cobertura de legitimidad auspiciada por la ONU, o como dijera un portavoz de la OTAN, seguía dependiendo de las bendiciones

---

<sup>20</sup> Véase *Revista Internacional*, órgano de la Corriente Comunista Internacional, Valencia, España, no 50, mayo-junio, 1999

de la ONU para actuar<sup>21</sup>. La primera decisión política referida a la actuación de la OTAN en la ex-Yugoslavia tuvo lugar en Helsinki el 10 de junio de 1992, cuando se acordó realizar una operación marítima de vigilancia constituida por la Fuerza Naval Permanente en el Mediterráneo (STANAVFORMED), en conformidad con las Resoluciones 713 y 757 del Consejo de Seguridad referidas al embargo de armas y comercio decretado por la ONU sobre Serbia y Montenegro. El resolutivo añadía que la OTAN actuaría en estrecha coordinación y cooperación con la UEO en las funciones de vigilancia de aire y mar.

A finales de 1992, el Consejo de Seguridad de la ONU aprobó la Resolución 781 (9 de octubre), con la que prohibió la realización de vuelos militares en el espacio aéreo de Bosnia-Herzegovina. En concordancia con ello, la OTAN propuso la utilización de los aviones aliados de alerta temprana (*Airbone Warning and Control System -AWACS*) que desde julio se habían sumado a la tarea de vigilancia naval en el Adriático. Posteriormente, con la Resolución 789 (16 de noviembre), la ONU autorizó a la OTAN y a la UEO a inspeccionar los barcos que se dirigían a la antigua Yugoslavia.

Sin embargo, toda esta aparente coordinación institucional político-militar entre organismos de seguridad, no sería más que el preludio de un sórdido y soterrado antagonismo entre las potencias occidentales que hipócritamente proclamaban efectuar una “intervención pacificadora”. En primer lugar, se evidenció en toda su desnudez, la carencia de una política exterior común europea. La impotencia militar de la UEO no es sino la consecuencia necesaria de la incapacidad política europea, la cual se ha agudizado radicalmente a raíz de la reunificación alemana y el temor que inspira entre los “socios” europeos el creciente dominio alemán. En particular, ha sido la piedra de toque del edificio de la Comunidad Europea, la alianza franco-alemana la que, como hemos visto, ha resultado seriamente trastocada<sup>22</sup>.

---

<sup>21</sup> Véase CARACUEL RAYA, María Angustias, *op cit.*, p 179, así como KRIENDLER, John, “NATO’s Changing Role—Opportunities and Constraints for Peacekeeping”, *NATO’s Review*, 41, no. 3, junio 1993, p. 18

<sup>22</sup> “La decisión unilateral de Alemania de reconocer a Croacia en diciembre de 1991, sin condiciones y contra la opinión de la Comisión Badinter, ha generado una alerta contra el peligro del despertar de ambiciones geopolíticas que parecían estar abandonadas desde hacía mucho tiempo. Esta decisión, adoptada en divergencia con la opinión de la mayor parte de los Estados miembros de la Unión Europea, ha quebrantado la unión del eje franco-alemán, constituyendo al mismo tiempo un serio obstáculo para la puesta en marcha de una política exterior y de seguridad común. Igualmente, esta prueba ha hecho tangible la prioridad que Francia concede al mantenimiento de dicho eje y la de todos los miembros al futuro de la Unión Europea”. SIDJANSKI, Dusan. *El futuro federalista de Europa... op cit.*, p 378. En su último intento por disuadir a Kohl de evitar un reconocimiento prematuro de Eslovenia y Croacia, sin el consenso de la Comunidad Europea, Mitterrand fue explícito. “Pero usted sabe muy bien que la Comunidad Europea está dividida. Estoy dispuesto a hacer lo que sea para evitar una fractura del eje franco-alemán”. Finalmente, tras el unilateralismo alemán, Mitterrand declaró “Al declarar su independencia, Croacia y Eslovenia han satisfecho el deseo de la Alemania, heredera del Imperio austro-húngaro”. Citado en SCHNEIDER, Robert. *El final. Los últimos años de Francois Mitterrand*. Madrid, Editorial ELDRAC, 1995, pp. 123-124

Alemania movió las piezas primero al reconocer a Croacia y Eslovenia sin la aprobación de la Comunidad Europea<sup>23</sup> -a excepción de Italia que apoyó la iniciativa alemana, así como Austria, candidato para ingresar a la CE y el Vaticano- ni de los EE.UU. Por su parte, para contrarrestar el avance geopolítico alemán, Francia y Gran Bretaña, principales animadoras de la FORPRONU al enviar los contingentes más importantes de cascos azules<sup>24</sup>, con el pretexto de impedir los enfrentamientos, en realidad contribuían sistemáticamente a mantener el *statu quo* a favor del ejército serbio. Esto sucedía así, aunque entre las potencias favorables del bando serbio, únicamente Rusia -cuyo interés en esta guerra era el de buscar el reconocimiento de su status de gran potencia valiéndose de los antagonismos que enfrentan a las potencias occidentales- proclamó abiertamente su compromiso, mientras que Francia y Gran Bretaña mantuvieron un discurso de "neutralidad" e incluso, en muchas ocasiones, hicieron declaraciones de hostilidad hacia los serbios, sin que ello obstara para que ayudaran tanto en lo militar como en lo diplomático, a sus protegidos en turno<sup>25</sup>.

#### 4.1.2. La agenda oculta estadounidense en el conflicto balcánico

La participación de los EE.UU. en los Balcanes debe ser comprendida como una contraofensiva dirigida hacia una tendencia que conducía a un cuestionamiento de su "credibilidad" y liderazgo, haciéndoles parecer como débiles ante el mundo entero. Desde la guerra del Golfo Pérsico, en la que EE.UU. hizo una demostración de su apabullante poderío, el liderazgo estadounidense tuvo que soportar, en los Balcanes, diversas afrontas

<sup>23</sup> Alemania proveyó no sólo apoyo diplomático a Croacia, sino que fue su principal proveedor de armas, muchas de las cuales provinieron de la ex-RDA.

<sup>24</sup> La ONU movilizó aproximadamente 50,000 soldados y oficiales policías de 36 países, de los cuales casi 35,000 se destinaron a Bosnia-Herzegovina, así como 3,000 civiles, con un costo anual de 2,000 millones de dólares. A finales de 1995, las operaciones en los Balcanes representaron más de la mitad de los soldados de la ONU y más de la mitad del presupuesto militar de la organización. La mayoría de los 35,000 elementos fueron aportados por Francia y Gran Bretaña. La FORNOPRU ha sido, por mucho, la mayor y más costosa operación de mantenimiento de paz de la ONU de todos los tiempos.

<sup>25</sup> Un brigadier general británico que participó en la fuerza de la ONU en Bosnia, admitió que la intervención de la ONU propició la habilidad de todas las partes para continuar peleando. El mejoramiento de los accesos efectuado por la ONU para distribuir comida y medicina, hizo más fácil para las tres facciones mover tropas y armas. Gran parte de la ayuda de la ONU, dirigida a mujeres y niños, terminó en manos de los soldados. La ayuda de la ONU se vendía en las ciudades de Bosnia. Según esto, las tres facciones, manipularon a la ONU para sus objetivos de guerra. Como ejemplo, en octubre de 1993, un batallón sueco fue forzado a entregar 10,000 galones de combustible a las fuerzas serbias con la intención de entrar en el área de seguridad de Tuzla, la ironía fue que los suecos fueron enviados a proteger a los musulmanes en Tuzla de las así reabastecidas fuerzas armadas serbias en el área. Véase HILLEN, John F. "Killing with Kindness: The UN Peacekeeping Mission in Bosnia", en *Foreign Policy Briefing*, no. 34, junio, 1995, <http://www.cato.org/pubs/fpbriefs/fpb-034.html>. No es difícil creer entonces que la incapacidad político-militar de la ONU haya sido veces muchas una coartada para ayudar al bando preferido. Por ejemplo, el embargo de armas de 1991, en realidad, benefició más a los serbios, quienes controlaban el grueso del Ejército Federal. Por otra parte, los soldados de la ONU fueron incapaces de detener a los soldados serbios, por lo que la ONU fue acusada de una sospechosa inacción. Véase WEISS, Thomas G. "Collective Spinelessness: U.N. Actions in the Former Yugoslavia", en ULLMAN, Richard. *The World and Yugoslavia's Wars*, op. cit., p. 72

que contribuían a erosionar su liderazgo mundial. Incapaces de oponerse al *desmantelamiento de Yugoslavia y de oponerse a la independencia de Croacia*, favorable a los intereses de Alemania, EE.UU. optó por Bosnia como punto de apoyo en la región, aunque a pesar de su enorme poderío, a la postre se mostraría incapaz de garantizar la unidad y la integridad del nuevo Estado bosnio. El resultado fue una Eslovenia y una Croacia independientes bajo influencia alemana, una Serbia bajo influencia francesa primero y después sobre todo rusa, y una Bosnia desmantelada, un Estado inexistente en el cual era difícil apoyarse.

Así, aunque con rezago en relación a las potencias europeas que ya dirimían fuerzas en el conflicto balcánico, EE.UU. ingresó en el mismo con su propia agenda oculta consistente en jugar con las rivalidades europeas, *incidiendo con gran habilidad en el ensanchamiento de las fricciones entre Francia y Alemania, a las cuales ha venido a añadirse el antagonismo tradicional entre Gran Bretaña y Alemania. Para tal efecto, EE.UU. ha alternado su apoyo a una u otra facción y ha conducido varias maniobras cuyo sentido subyacente ha sido el de la prolongación de la guerra.*

Para Washington esta guerra ha representado un medio para entorpecer la *consolidación de la Unión Europea en torno a Alemania, simultáneamente al hecho de que ha sido utilizada para reafirmar el liderazgo norteamericano en el continente a través del mantenimiento de la presencia de su brazo armado, la OTAN. Carente de aliados fijos en la región, EE.UU. ha ejecutado cambios sucesivos de táctica, desde el inicial apoyo a Serbia en 1991, al abierto proselitismo a favor de Bosnia en 1992 y el apoyo a Croacia en 1994*<sup>26</sup>.

Después mostrarse a favor de la unidad yugoslava y contrariado por el desgajamiento de las repúblicas secesionistas<sup>27</sup>, a inicios de 1992, Washington dió un giro radical en su

<sup>26</sup> "Desde la campaña de EE UU. para la independencia bosnia en marzo de 1992 a la federación croata-musulmana patrocinada por Washington en marzo de 1994, la diplomacia americana ha atizado las flamas de la guerra". HOEY, Joan. "Policy Without Principle The U.S. 'Great Game' in Bosnia", in *The Nation*, 30 de enero, 1995, pp 130-132

<sup>27</sup> En este aspecto, nuestro punto de partida es la *interpretación de que a pesar de que EE UU castigó a Yugoslavia con un severo paquete económico vía el FMI y la Ley 101-513 ("Foreign Operations Appropriations Law 101-513")*, y de que se estaba plenamente consciente de la naturaleza volcánica de Yugoslavia, como lo habían puesto de manifiesto el Consejero de Seguridad, Brent Scowcroft y el subsecretario de Estado, Lawrence Eagleburger, no figuraba dentro de sus planes inmediatos el *desmembramiento de Yugoslavia y ello se constata, no sólo a través de las declaraciones de los encargados de la política exterior norteamericana y de la renuencia a propósito del reconocimiento de las nuevas repúblicas, sino porque el desenlace de la posguerra fría se mostró, a pesar del triunfo norteamericano en la Guerra Fría, tan incierto y vertiginoso, que EE.UU. fue afectado por cierto desconcierto y una inicial prudencia, sobre todo ante la rápida descomposición de Rusia y la CEI y el temor a las consecuencias imprevisibles de esto. Desconcierto mostró EE UU. también frente a la intempestiva reunificación alemana y la rápida recomposición geopolítica de la nueva Alemania, al capitalizar a su favor el colapso yugoslavo con la extensión de su esfera de influencia a Croacia y Eslovenia. A inicios de 1991, la Administración Bush apoyaba la transformación de Yugoslavia en una confederación de Estados cuasi-soberanos, en consonancia con la propuesta de los líderes de Macedonia y Bosnia-Herzegovina. La propuesta gozaba incluso de la simpatía de muchos eslovenos y croatas moderados que preferían esa opción y no una secesión violenta. El secretario de Estado, James Baker, vistió Yugoslavia a inicios de 1991, buscando*

política en la región al adoptar la causa bosnia. Cuando Bosnia reivindicó su independencia, EE.UU. se apresuró a darle su apoyo, denotando con ello un cambio de actitud muy distinto al adoptado respecto a Eslovenia y Croacia. Durante meses, sobre todo tras la proclamación de independencia de Eslovenia y Croacia durante el verano de 1991, los EE.UU. se comportaron como auténticos aliados de Serbia, condenando el desmantelamiento de Yugoslavia y contraponiéndose tanto a Croacia como a Alemania, como quedó de manifiesto tras la consecución del cese al fuego luego de la acción del emisario de la ONU, el diplomático Cyrus Vance, estadounidense como por casualidad, después de que Serbia había alcanzado ya lo esencial de sus objetivos militares en la región -el control de las regiones de Krajina y Eslavonia Oriental. Al mismo tiempo, y precisamente por no haberse visto obligada la primera potencia a meterse directamente en el conflicto en 1991 y principios de 1992, aprovechó los acontecimientos para exhibir impudicamente la impotencia de la CE para resolver un problema grave a las puertas de su casa. Posteriormente, al no contar con Serbia como un aliado de confianza en la zona balcánica por los lazos históricos que unen a los serbios con países como Rusia y Francia<sup>28</sup>, EE.UU. intentó transformar a Bosnia en su punto de apoyo en la región y el tercero en discordia entre los alemanes pro-croatas y los ingleses y franceses pro-serbios.

Finalmente, a través de la primera intervención “fuera-de-área” de la OTAN, EE.UU. logró posicionarse militarmente en una región estratégica, al mismo tiempo que ha deshfilachado la unidad entre sus rivales imperialistas europeos. Por ello es que, como refiere Ignacio Ramonet a propósito del conflicto de Kosovo en 1999, pero que en realidad se aplica como una constante a todo lo largo de la intervención norteamericana en los Balcanes desde el inicio de la década, “lo de Kosovo proporciona un pretexto ideal para cerrar un asunto que les preocupaba mucho: la nueva legitimidad de la OTAN (...) a causa de la influencia que a Estados Unidos otorga la OTAN en Europa y porque bloquea el desarrollo de un sistema estratégico europeo rival del de EE.UU.”, o como reflexiona atinadamente el sociólogo francés Guy Declos, “la guerra no declarada en los Balcanes no es una guerra contra los serbios. Es una guerra contra Europa”, la cual disfrazada como una lucha por una cierta moral, es en realidad una lucha para “socavar definitivamente cualquier esperanza de un mundo multipolar”<sup>29</sup>. Así, lo que parece una pugna burocrática entre la OTAN y la ONU, y entre la OTAN y la UEO es, en el fondo, una lucha entre imperialismos rivales.

Como protector del pueblo bosnio, el Tío Sam reavivó las llagas que abrió la cuestión yugoslava en la alianza privilegiada entre Francia y Alemania, una alianza en la que una Francia que apuesta a sus ventajas militares para compensar su inferioridad económica frente a Alemania, procura contener la presencia alemana en el Mediterráneo, al mismo

---

persuadir a los eslovenos de una separación unilateral. Véase GOMPERT, David C. “The United States and Yugoslavia’s Wars”, en ULLMAN, Richard. *The World and Yugoslavia’s Wars*, op. cit. p. 126

<sup>28</sup> Inicialmente, EE.UU. realizó un intento por apostarle a la carta serbia mediante la promoción de un ciudadano norteamericano de origen serbio, Milan Panic, para la presidencia de Serbia, pero el fracaso de Panic en las elecciones implicó el cese del empeño norteamericano en este sentido

<sup>29</sup> Citado en COHEN, Roger. “Se despertó un sentimiento de patriotismo europeo, al mes de guerra en Yugoslavia”, en *The New York Times*, reproducido por *Excelsior*, 28 de abril, 1999

tiempo que la implantación en Bosnia permite a EE.UU. privar a Alemania de la libre disposición de las costas dálmatas en Croacia<sup>30</sup>.

#### **4.1.2. La adopción norteamericana de la causa musulmana como estrategia de administración del conflicto en Bosnia-Herzegovina**

La nueva OTAN ha justificado su perpetuación en el mundo como un indispensable "gestor de crisis" y fuerza al servicio de la pacificación en conflictos regionales. La verdad ha sido precisamente lo contrario. En realidad, EE.UU. atizó el conflicto balcánico para permitir introducir en el mismo a la OTAN como única salvaguardia para una Europa desquiciada por sus conflictos étnicos y las diferencias políticas entre las naciones líderes de la Comunidad Europea. El firme apoyo a Bosnia se convirtió en uno de los temas de la campaña electoral del candidato Clinton, lo que permitió a su Administración una vez en el poder, parapetarse en la causa bosnia para desde ahí torpedear durante dos años todas las iniciativas europeas conducentes hacia la conclusión de la guerra. En conjunto, EE.UU. rechazó el plan de paz de Lisboa -o plan Carrington-Cutileiro- promovido por la CE (febrero-marzo de 1992); el plan Vance-Owen y Stotelberg-Owen (septiembre 1992-mayo 1993) al cual comenzó apoyando para posteriormente cambiar repentinamente su posición y provocar el colapso del plan; la propuesta europea de julio 1993-enero 1994 y, finalmente el plan de paz del Grupo de Contacto (abril de 1994).

El plan de paz de Lisboa, planteaba la conformación de cantones nacionales dentro del Estado bosnio, sin embargo, la estructura federal era tan débil que la propuesta, que contaba con el apoyo entusiasta del líder serbo-bosnio Radovan Karadzic, significaba en los hechos la partición de la pretendida nación. Con todo, el acuerdo alcanzado el 18 de marzo de 1992, negociado entre musulmanes, croatas y serbios, difícilmente hubiera podido evitar la desastrosa guerra civil y, menos aún, con el sabotaje perpetrado por Washington, induciendo al régimen bosnio-musulmán de Alija Izetbegovic a romper con el mismo empleando el señuelo de que podría obtener mayores ventajas con el patrocinio de EE.UU.

Trágicamente, el 25 de marzo de 1992, el líder musulmán, Alija Izetbegovic, renunció públicamente al plan de Lisboa después de que el embajador norteamericano para Yugoslavia, Warren Zimmermann, le patentizara el respaldo de su país para una Bosnia-Herzegovina unitaria. El rol desempeñado por E.E.UU. en la destrucción del acuerdo ha sido reconocido por todas las partes, como quedó descrito en el *New York Times* el 17 de junio de 1993, donde se expone como el gobierno de EE.UU. impulso oficialmente a Izetbegovic para declarar unilateralmente un Estado independiente bajo su presidencia. En

---

<sup>30</sup> Dalmacia es una estrecha franja de tierra entre el Adriático y las montañas de Herzegovina. Si en el futuro, Alemania soñara con instalar bases militares en los puertos croatas de Zadar, Split o Dubrovnik como puntos de apoyo de una posible flota mediterránea, enfrentaría el hecho de que estos puertos están a poca distancia de lo que sería entonces una frontera "enemiga", lo que en caso de una crisis internacional los hace vulnerables a un bloqueo, como así lo ha demostrado Serbia. Dubrovnik tiene incluso la peculiaridad de estar separado del resto del territorio croata por la salida al mar de Herzegovina

esta maniobra fueron excluidos otros sectores bosnio-musulmanes que desafiaban al régimen de Izetbegovic y disputaban la representación de los musulmanes, toda vez que buscaban una política de cooperación y comercio con otras nacionalidades de la región. Tal fue el caso del gobierno musulmán de Tuzla, uno de los centros más ricos de la vieja Yugoslavia, opuesto al hecho de que con la reelaboración de la constitución, bajo supervisión norteamericana, el poder quedaba concentrado en el ala nacionalista de extrema derecha del partido de Izetbegovic. El 30 de abril de 1994, el *Washington Post* citó a dos representantes del más alto rango de la ONU que acusaban a EE.UU. "por la continuación de la guerra en Bosnia porque ha dado al gobierno bosnio-musulmán la falsa impresión de que el apoyo militar norteamericano iba en camino"; ambos se quejaban de que el apoyo moral y financiero a Izetbegovic tuvo por efecto la prolongación de la guerra, verdadero objetivo de la inusitada conversión norteamericana a favor de la integridad musulmana y que en un apasionado discurso a propósito de la apertura de la embajada de EE.UU. en Sarajevo, la embajadora de EE.UU. ante la ONU, Madeleine Albright, rubricara con la frase: "Su futuro y el futuro de América son inseparables"<sup>31</sup>.

El agudo analista de los asuntos balcánicos, David Binder, lo atestiguó así:

"Pocos han notado que en 1992, Baker creó literalmente la supuestamente independiente y supuestamente soberana Bosnia y Herzegovina con su presidente musulmán, Alija Izetbegovic, provocando por lo tanto la primera guerra prolongada desde 1945. Esto lo hizo con la bendición del presidente Bush y con una considerable contribución de Lawrence Eagleburger y Warren Zimmerman -embajadores anterior y actual en Belgrado. Su diseño fue complejo e intrincado, pero estuvieron tan convencidos de su eficacia que apoyaron a Izetbegovic en su rechazo al plan de Lisboa de la CE para dividir a Bosnia y Herzegovina en un esquema federativo"<sup>32</sup>

Otros analistas, como Tucker y Hendrickson sostienen puntos de vista coincidentes. Según su percepción, dada la distribución del poder militar en Bosnia en aquel tiempo, el único modo de entender la decisión de Izetbegovic para asumir esa decisión es que contaba con el apoyo de EE.UU. La guerra hubiera ocurrido de cualquier modo, la fórmula de Lisboa era vaga en varios aspectos y no tenía acuerdos respecto a las fronteras de los tres cantones. Extremistas de cada bando hubieran puesto formidables objeciones a esto. Pero ello no justifica detractarse del juicio sobre la "extrema irresponsabilidad" de los diplomáticos americanos al alentar a Izetbegovic para que rechazara la fórmula de Lisboa. EE.UU. entusiasmó a los musulmanes a tomar pasos hacia la guerra, involucrándose marginalmente en el conflicto, impulsando represalias económicas y políticas contra Serbia, participando en la imposición del área de no-vuelo sobre Bosnia y otras medidas como la creación de un tribunal contra los crímenes de guerra, pero mientras que se expresaban con energía, en términos esenciales los norteamericanos no hicieron gran cosa por Bosnia y, finalmente, la abandonaron.

<sup>31</sup> Véase FLOUNDERS, Sara. "Bosnia Tragedy: The Unknown Role of the U.S. Government & Pentagon", *op. cit.*

<sup>32</sup> BINDER, David "Thoughts on United States Policy Towards Yugoslavia", en *The South Slav Journal*, vol. 16, no. 61-62, otoño-invierno, 1995

El 6 de abril de 1992, la CE reconoció a la República de Bosnia-Herzegovina, al día siguiente lo hizo EE.UU., no sin antes persuadir a la CE para que reconociera a Bosnia-Herzegovina a cambio del reconocimiento de su parte, de Eslovenia y Croacia. Pero el 6 de abril también declaró su independencia la república serbo-bosnia (la república de Srpska), dando origen al estallamiento de la guerra en Bosnia-Herzegovina. Las milicias serbo-bosnias, apoyadas por las fuerzas armadas serbias<sup>33</sup>, se hicieron rápidamente del control de las dos terceras partes del país, sitiando y aislando numerosas ciudades de la comunidad musulmana, entre ellas, Sarajevo. Ante el empuje bélico de los serbo-bosnios, la mitad de la población musulmana tuvo que abandonar sus hogares, obligando a dos millones de personas a vivir como desplazados o refugiados en su propio país o en otros. Para contrarrestar la ofensiva serbo-bosnia, el 18 de mayo de 1992, musulmanes y croata-bosnios sellaron un "pacto de defensa" que estipulaba la formación de una coalición militar que no tardaría en mostrar su ineficacia y fragilidad, debido a la ambigüedad de los croatas, más interesados en reanudar los contactos con Serbia para llevar a buen puerto el antiguo plan de partición de Bosnia. De modo que para finales de 1992 y mediados de 1993, la guerra había enfrentado ya entre sí a todas las comunidades, después de que musulmanes y croata-bosnios se enfrascaran en combates por el control de Bosnia central, lo que a su vez permitió a los serbo-bosnios apuntalar su presencia en el este del país.

El plan Vance-Owen fue nuevamente un plan de cantonización en el que se proponía que Bosnia se dividiera de acuerdo con líneas étnicas en nueve provincias o cantones, tres para cada etnia, en las que serbios, croatas y musulmanes predominasen sin ser excluyentes, y convertir a Sarajevo en ciudad abierta. Los cantones serían semiautónomos y permanecerían subordinados al gobierno central. Los serbo-bosnios rechazaron el plan, dado que iba contra su pretendida independencia nacional. Ante esta situación, la ONU decidió en su Resolución 824 (6 de mayo, 1993) y 836 (4 de junio, 1993) crear seis zonas de seguridad musulmanas (Bihac, Srebrenica, Gorazde, Tuzla, Zepa y Sarajevo) bajo protección de la OTAN y otras organizaciones de seguridad regionales en estrecha coordinación con la FORPRONU. La OTAN notificó su disposición con la convocatoria el 10 de junio de 1993. En julio, el Consejo del Atlántico Norte ofreció su apoyo a las tropas de la ONU y personal desplegado en Bosnia en caso de que fueran atacados y fueran solicitados ataques aéreos. Para tal efecto, la OTAN dispuso de sesenta aviones para la protección de los 7,500 soldados desplegados por la FORPRONU en las seis "zonas de seguridad".

Anteriormente, la OTAN había respondido a la Resolución 820 de la ONU (embargo total contra Yugoslavia) de abril de 1993, con la implementación de la operación "Denegación del vuelo" (*Deny Flight*), que comenzó a operar el día 12 de ese mismo mes, autorizando a los aviones de la Alianza a disparar contra los artefactos que violaran la

<sup>33</sup> Posteriormente, Serbia reconocería la independencia de Bosnia y Croacia, en un gesto a través del cual buscaba granjearse la condescendencia de la ONU y obtener el levantamiento de las sanciones. El ejército federal fue retirado del territorio de Bosnia al mismo tiempo que sus armas, bodegas de municiones y la mayoría de sus miembros pasaron al control de la República Srpska, una maniobra burda con la que Milosevic respondió a la presión internacional y la que a la postre le dificultaría ejercer control sobre las huestes serbo-bosnias.

zona de no-vuelo impuesta al espacio bosnio en octubre de 1992 y monitoreada desde entonces por la aviación de la OTAN. Los primeros vuelos de americanos, franceses y holandeses del 12 de abril de 1993, representaron un momento simbólico en razón de que fue una misión de combate en un sentido no defensivo y fuera-de-área.

La Administración Bush evitó deliberadamente dar su respaldo al plan Vance-Owen, y para mayor desgracia de éste, la entrante Administración Clinton se opuso inmediatamente, argumentando que era muy condescendiente con los serbios y muy duro con los musulmanes. Más tarde, EE.UU. aceptó momentáneamente el plan Owen-Stoltenberg para la tripartición de Bosnia, que en realidad era prácticamente un virtual duplicado del plan de tripartición contra el que el gobierno bosnio se opuso animado por la Administración Bush.

En mayo de 1993, Warren Christopher, secretario de Estado norteamericano, propuso a los europeos dos medidas para atajar el avance serbio en Bosnia-Herzegovina: suprimir el embargo de armas para Bosnia, que en realidad beneficiaba a los serbios pues éstos controlaban el grueso del ejército federal, y lanzar ataques aéreos contra posiciones serbias; una política que se resumió en la frase "*lift and strike*" ("levantar y golpear": levantar el embargo en contra del gobierno bosnio y lanzar ataques aéreos contra los serbios). Para "solucionar" el conflicto balcánico, los EE.UU. confiaban, ante todo, en el uso de la potencia aérea de fuego, la cual tiene la ventaja de evidenciar su enorme superioridad militar, además de que ésta había sido el conducto por medio del cual se resolvió la crisis del Golfo Pérsico.

En agosto de 1993, ante el endurecimiento del asedio serbio sobre Sarajevo, la OTAN amenazó con bombardear a las fuerzas serbo-bosnias a menos de que flexibilizarán su posición. Sin embargo, la política del "*lift and strike*" estaba atravesada por la peculiar contradicción entre la disparidad de los medios limitados con los que EE.UU. estaba dispuesto a comprometerse y el supuesto objetivo de influir en el curso de los acontecimientos para revertir la condición de los musulmanes en el plano militar frente a los serbo-croatas. La dilación norteamericana para asumir un compromiso más claro puede ser interpretada como hemos visto, como una forma de postergar cualquier arreglo para complicar el panorama a los europeos, pero también debe considerarse que Bosnia implicó el primer debate significativo sobre la política exterior de la posguerra fría, esto es, cuando aún el liderazgo norteamericano no había madurado a suficiencia el derrotero de su política exterior y, en esa medida, los pasos a seguir por la OTAN. De hecho, la OTAN se mantuvo al margen de la crisis hasta 1993, a pesar de que la nueva tarea que se había conferido a sí misma era la de "gestión de crisis". Esto coincide, con el hecho que ya hemos analizado sobre el intenso forcejeo interno en las estructuras del aparato político-militar norteamericano acerca de la expansión de la OTAN (veáse apartado 1.4.1. del capítulo 1)<sup>34</sup>

<sup>34</sup> Gompert añade que la Administración Bush fue reticente a involucrar a la OTAN en Bosnia, debido a que preveía una escalada en el conflicto que conduciría a una experiencia más parecida a la de Vietnam que a la de la Tormenta del Desierto contra Irak. Los sucesos de Somalia en 1993, habrían alimentado esta lectura. Sin embargo, aún reconociendo la parte de verdad que hay en esto, no es menos cierto que, como

Francia y Gran Bretaña, los dos países más comprometidos en el terreno con la FORPRONU, se opusieron categóricamente a la postura norteamericana, manteniendo su postura de no responder a la ofensiva serbia y limitar la intervención de las fuerzas de la ONU o, en su caso de la OTAN, a objetivos puramente “humanitarios”<sup>35</sup>, alegando que en caso de ataques aéreos, quienes figurarían como víctimas inmediatas de represalias por parte de los serbio-bosnios serían los soldados de la FORPRONU. El que Gran Bretaña y Francia fueran los mayores proveedores de soldados para la FORPRONU, les otorgaba prácticamente un derecho de veto contra las decisiones de EE.UU. Así, de pronto, los aliados históricos de las dos guerras mundiales se encontraron en bandos opuestos. Contra la política norteamericana de boicoteo al liderazgo europeo y su capacidad (o mejor dicho su incapacidad) para resolver el conflicto, el dúo anglo-francés respondió boicoteando la política norteamericana de pretender lucir su preponderancia, negándose a permitir las represalias aéreas de la OTAN. En agosto de 1993, Francia, que acusaba a EE.UU. de proveer a los musulmanes de armamento desafiando el embargo de armas impuesto por la ONU<sup>36</sup>, se resistió, con el apoyo de Gran Bretaña, a la pretensión norteamericana de

---

hemos visto, EE.UU. contribuyó más para atizar el conflicto que para apagarlo, por ello es que no compartimos la aseveración de Gompert según la cual la especulación de que Washington quería que la CE fracasara y así exhibir su impotencia no tiene fundamento. Véase GOMPERT, David C “The United States and Yugoslavia’s Wars”, en ULLMAN, Richard. *The World and Yugoslavia’s Wars*, op. cit., p. 126

<sup>35</sup> “Gran Bretaña y Francia insistieron en presentar la acción internacional sobre el terreno como exclusivamente humanitaria. La presencia de las fuerzas de la ONU, la protección de las operaciones de ayuda, se convirtieron en argumentos en contra de dejar que los soldados corrieran riesgos por una acción militar, y la no participación de EE.UU. en la fuerza de la ONU se convirtió en una razón adicional para resistir los argumentos norteamericanos por el uso de la fuerza”. WEISS, Thomas G. “Collective Spinelessness: U.N. Actions in the Former Yugoslavia”, en ULLMAN, Richard. *The World and Yugoslavia’s Wars*, op. cit., p. 108.

<sup>36</sup> Para un oficial francés citado por *The Independent*, “el problema hoy es que los EE.UU. apoyan la acción militar de los bosnio-musulmanes, mientras que los europeos son neutrales”, a lo que añadió “si los europeos están en un lado y los americanos en otro, ello conducirá a un terremoto en la Aitzanza Atlántica”. El artículo continúa diciendo “La acusación francesa subrayaba las divisiones continuas sobre Bosnia entre EE.UU. y sus aliados europeos, especialmente Francia y Gran Bretaña. EE.UU. creía que la neutralidad europea en la guerra había tenido el efecto de consolidar las ganancias serbo-bosnias, mientras que los europeos han culpado a EE.UU. de ser partidario de los musulmanes sin considerar la posibilidad de que esto podría provocar una extensa guerra balcánica”. BARBER, Tony; USBORNE, David. “France accuses US of arming the Muslims Allegation highlights political divisions between Washington and Europe”, en *The Independent*, 1º de julio, 1995. Sobre esto, hay evidencias de que la ruta del aprovisionamiento de armas para Bosnia atravesaba el territorio croata. Zagreb controlaba el tipo de armas que se dirigían hacia Bosnia, negando el paso al armamento pesado que resultara riesgoso para las fuerzas croatas en caso de una renovación del conflicto musulmano-croata. Con el tiempo los musulmanes fueron cerrando la brecha que los mantenía en desventaja frente a los serbios. También se ha comentado el hecho de que los musulmanes utilizaron las áreas de seguridad, zonas de exclusión aérea y zonas desmilitarizadas garantizadas por la ONU y la OTAN, como un escudo y refugio seguro mientras concentraban sus fuerzas en otras partes de acuerdo con sus conveniencias tácticas en el transcurso de la guerra. Por ejemplo, en el invierno de 1993-1994, el gobierno de Sarajevo desmontó las defensas de la capital para liberar tropas que fueron utilizadas contra los croatas en Bosnia central. Así, aunque la excusa para justificar los bombardeos de la OTAN fueron las agresiones de los serbo-bosnios contra las “áreas de seguridad” de la ONU, dichas áreas fueron, en realidad, puntos desde los que EE.UU. aportó apoyo a los musulmanes. El secretario general de la ONU, Boutros Boutros-Ghali confirmó lo anterior en un reporte al Consejo de Seguridad del 30 de mayo de 1995: “En meses recientes las fuerzas gubernamentales [bosnias apoyadas por EE.UU.] han incrementado considerablemente su actividad militar en y alrededor

obtener la autorización de sus aliados para efectuar ataques aéreos, hasta que finalmente lo aceptaron a condición de que la demanda del empleo de la fuerza aérea fuera solicitada por el secretario general de la ONU.

Se trataba, sin más, de una verdadera afrenta para la primera potencia del orbe y una insubordinación contra el imperio de su diplomacia, y lo peor de todo, es que dicha actitud fue avalada, cuando no apoyada, por su más fiel aliada, la Gran Bretaña. De esta forma, en 1993, apenas a dos años del triunfo de la Alianza Atlántica en la Guerra Fría, exhibía a todas luces una seria fisura en su seno y la tensión existente sólo pudo ser comparable con la experimentada a propósito de la crisis del Suez, cuando EE.UU. optó por castigar la insubordinación por emprender una política autónoma sin su consentimiento<sup>37</sup>. El menoscabo a su autoridad ponía en entredicho, ni duda cabe, su papel de gendarme mundial<sup>38</sup>.

---

de las áreas más seguras y varias de ellas, incluyendo Sarajevo, Tuzla y Bihac, han sido incorporadas en la más amplia campaña militar por parte del gobierno bosnio". UN Document S/1995/444, citado en FLOUNDERS, Sara. "Bosnia Tragedy: The Unknown Role of the U.S. Government & Pentagon", *op. cit.*

<sup>37</sup> "La guerra en Bosnia ha provocado las peores tensiones en la OTAN desde la crisis de Suez", reconocería un alto funcionario del Departamento de Estado norteamericano; citado en *International Herald Tribune*, 13 de junio, 1995. Cuando en noviembre de 1994, la Administración Clinton, bajo presión del Congreso, anunció que no ayudaría más al embargo de armas de la ONU sobre el gobierno de la Bosnia, Gran Bretaña y Francia protestaron arguyendo que eso haría más vulnerables a sus tropas ligeramente armadas en la FORPRONU a un ataque serbo-bosnio. Según *The Economist* este episodio marcaba "el inicio de una desavenencia que fatalmente debilitaría su alianza". *The Economist*, 19 de noviembre, 1994, p. 18. En la crisis del Suez de 1956, suscitada a raíz de la nacionalización del canal por el líder egipcio Nasser y la consiguiente expulsión de los británicos del lugar, Gran Bretaña y Francia decidieron ajustar cuentas por su parte, en confabulación con Israel, país con el que diseñaron un plan mediante el cual éste atacaría Egipto por la península del Sinaí y cuando se hubieran apoderado de ella, Francia y Gran Bretaña ordenarían a "ambas partes" retirar sus tropas del canal del Suez, para después, con el pretexto de preservar el buen estado del canal, desplegar una fuerza mixta anglofrancesa para ocuparlo. El problema fue que se trató de una decisión tomada a espaldas de EE.UU. y a despecho del curso de las negociaciones que se efectuaban en el seno del Consejo de Seguridad de la ONU. Conforme a lo planeado, los israelíes atacaron de forma imprevista a Egipto en octubre de ese año. Posteriormente, provino el ultimátum anglo-francés, mismo que al ser rechazado por El Cairo como se tenía planeado, dió pie al bombardeo de los campos de aviación egipcios. EE.UU. consideró este comportamiento unilateral como una traición que ponía en riesgo la posición norteamericana en Medio Oriente. Eso condujo a que EE.UU., sorprendentemente, coincidiera con la URSS y muchos países afroasiáticos en la condena a Londres y París dirigida desde la Asamblea de Naciones Unidas. Se trató de la primera escisión entre los miembros de la Alianza Atlántica. El saldo fue bastante deplorable para el bloque occidental. Francia y Gran Bretaña tuvieron que retirarse humilladas y la URSS emergió ante los países árabes como un verdadero aliado contra Occidente e Israel.

<sup>38</sup> La versión del sabotaje al interior de la OTAN por parte de algunos gobiernos occidentales fue particularmente cierta para los casos de Francia y Gran Bretaña. Según Thomas Weiss, países que "si bien aportaron el corazón de las fuerzas en Bosnia y especialmente de la fuerza de reacción rápida, obstruyeron y objetaron las decisiones al interior de la OTAN. Este comportamiento hipócrita colocó a Londres y París en curso de colisión con Washington hasta que los cascos azules abandonaron las áreas de seguridad y la ofensiva croata desorganizó a los serbios. Como un analista apuntó: "Las agendas conflictivas de los tres miembros permanentes del Consejo de Seguridad, que son los mayores actores de la OTAN, demostraron que sin consenso ninguna organización puede trabajar efectivamente... [la cita es de Gordon Wilson, "Arm in Arm after the Cold War? The Uneasy NATO-UN Relationship", *International Peacekeeping*, vol 2, no 1, 1995, p. 74]". WEISS, Thomas G., *op. cit.*, p. 78.

Ante las críticas contra la actuación de la ONU, por ende de la OTAN y ante el deterioro de la situación, la OTAN reclamó el mando de las operaciones por vía de su secretario general, Manfred Wörner, quien afirmó que la OTAN no era solamente una herramienta de las Naciones Unidas, sino la que debía tomar el liderazgo de las actuaciones.

En 1994, Washington continuó animando y desanimando la política de *lift and strike*, cambiando su política de una semana a otra<sup>39</sup>. Y es que, siguiendo el análisis de Hoey, el sentido oculto de esta serpenteante y aparentemente inconsistente política exterior norteamericana, no era sino el de debilitar a Europa gestionando un conflicto en aras de poner en relieve la impotencia europea y, en esa medida, su dependencia respecto al padrino norteamericano:

“La única cuestión en la que EE.UU. ha sido consistente en relación a Yugoslavia es la determinación de reforzar la autoridad americana a expensas de sus rivales. Así la política inicial pro-Yugoslavia en 1991 fue un intento por retrasar la disolución del orden de Guerra Fría del que dependía el dominio de EE.UU. El cambio radical de EE.UU. en 1992, cuando condujeron la campaña para una Bosnia independiente, no tuvo nada que ver con principios más elevados; fue una maniobra para usurpar el rol de liderazgo de Alemania en Yugoslavia. La adopción por parte de Washington de la política del “*lift and strike*” durante 1993 y 1994, estuvo orientada a presentar a los europeos como conciliadores y a los americanos como líderes decididos y defensores de una democracia multiétnica sitiada”<sup>40</sup>

En la cumbre de la OTAN en Bruselas (enero de 1994), el embrollo de Bosnia fue abordado cuidadosamente para no romper la unidad. El punto de enfrentamiento siguió siendo la negativa europea contra el empleo de la fuerza aérea norteamericana y el abierto reclamo francés contra EE.UU. por soliviantar a los musulmanes, socavando los esfuerzos europeos por detener el conflicto dividiendo a Bosnia-Herzegovina de acuerdo a líneas étnicas.

La prolongación del conflicto en Bosnia requirió no sólo de la confabulación paternalista de EE.UU. con los musulmanes, sino trágicos y controvertidos acontecimientos que debido a su prestancia para ser utilizados como chantaje moral son del todo sospechosos. El 5 de febrero de 1994, la explosión de un obús en pleno mercado de Sarajevo asesinó a 68 personas e hirió a otras 200. La responsabilidad recayó naturalmente en los sitiadores de Sarajevo, los serbo-bosnios. No obstante, un representante de la ONU admitió la existencia de un reporte secreto de la organización en el que se acusaba al gobierno bosnio de la masacre sobre su propio pueblo en el mercado de Sarajevo, perpetrado con la intencionalidad de atraer la simpatía de la comunidad internacional hacia la causa musulmana. Yasushi Akashi, subsecretario general para Asuntos Humanitarios y ex-jefe de

<sup>39</sup> Véase HOEY, Joan “Policy Without Principle. The U.S. ‘Great Game’ in Bosnia”, en *The Nation*, 30 de enero, 1993, pp. 130-132

<sup>40</sup> HOEY, Joan. *Op. cit.*

la misión de la ONU en Bosnia, declaró a la prensa alemana que el supuesto reporte secreto establecía que el estudio del cráter del obús de mortero y la distribución de la metralla indican que el misil provino de detrás de las líneas musulmanas. Madeleine Albright, en ese entonces embajadora de EE.UU. en la ONU, respondió que “es muy difícil de creer que cualquier país hiciera eso a su propio pueblo, y por tanto, aunque no conozcamos exactamente los hechos, nos parecería que los serbios son los únicos que probablemente tienen gran parte de responsabilidad”<sup>41</sup>.

Esta coyuntura permitió a EE.UU. disputar a Francia y Gran Bretaña la iniciativa, subvirtiendo el veto que habían impuesto contra el empleo de represalias aéreas. Al día siguiente, el 6 de febrero, el secretario general de la ONU, Boutros Boutros-Ghali solicitó a la OTAN proceder con ataques aéreos sobre las posiciones serbias en Bosnia. El 9 de febrero, la OTAN dictó un ultimátum en el que condenó el sitio sobre Sarajevo y dispuso el control de las armas pesadas, incluyendo las de los musulmanes, por parte de la FORPRONU. A finales del mes, con el derribo de cuatro aviones serbios, la OTAN castigó la violación de la “zona de exclusión” de doce millas alrededor de Sarajevo, emprendiendo de esta forma la primera acción militar en sus 45 años de existencia. Con sus primeros disparos, que ocurrieron no en terreno alemán ni contra miembros del Pacto de Varsovia, la OTAN asumió un carácter ofensivo y su primera operación fuera-de-área y no-Artículo 5º, coincidiendo con el preludio de la expansión de la OTAN anunciado en enero de 1994 con el programa Asociación para la Paz (*Partnership for Peace* -PfP).

La propuesta europea negociada entre julio de 1993 y enero de 1994, fue una reedición del plan de Lisboa, consistente en una tripartición en repúblicas étnicas que coexistirían en una confederación unida bajo un impotente gobierno central sin capacidad para evitar el inevitable rompimiento. Ilusionados aún en una Bosnia unida bajo su liderazgo, y de nuevo animados por EE.UU., los musulmanes rechazaron el plan a inicios de 1994. Exasperados por el boicot norteamericano contra los sucesivos planes de paz, los europeos demandaron que EE.UU. propusiera y apoyara un plan propio. Esto condujo al plan de paz del Grupo de Contacto de abril de 1994, el cual alcanzaría sus frutos en los acuerdos de Dayton.

El plan de paz del Grupo de Contacto fue resultado de dos sucesos ocurridos entre febrero y abril de 1994. Primero, EE.UU. empujó a los croatas y musulmanes, en ese momento envueltos en una sangrienta guerra, a detener los enfrentamientos y formar una federación. Segundo, EE.UU., Gran Bretaña, Francia, Rusia y Alemania formaron el Grupo de Contacto, el cual proponía una bipartición de Bosnia entre una federación bosnio-croata y una república serbia, en una proporción territorial de 51%, para la primera, y 49%, para la segunda. Se contemplaba incluso la posibilidad de que los serbios pudieran quedar fuera de la Federación y formar su propia república. La Administración Clinton insinuó incluso que podría tolerar la secesión de los serbo-bosnios<sup>42</sup>. El perfil

<sup>41</sup> “Senior official admits to secrete U.N. report on Sarajevo massacre”, en *Deutsche Presse-Agentur*, 6 de junio, 1996, ([http://suc.suc.org/politics/papers/civil\\_war/969696\\_da.html](http://suc.suc.org/politics/papers/civil_war/969696_da.html)). Por otra parte, los medios no dieron ni con mucho, la misma cobertura a los misiles cruceros *Tomahawk* que cayeron sobre Banja Luka, una ciudad ubicada tras la línea serbo-bosnia en la que se concentraba la mayor cantidad de refugiados de toda Yugoslavia, lo que ocasionó la muerte de civiles que se encontraban en un hospital.

<sup>42</sup> Véase MEARSHEIMER, John J., EVERA, Stephen Van “The Partition That Dare Not Speak Its Name. When Peace Means War”, en *The New Republic*, 5 de diciembre, 1995; y TRIFKOVIC, Srđja

básico de la bipartición posteriormente acordada en Dayton estaba ya puesta de esta forma, aunque la aceptación serbia tendría que esperar el impacto de las derrotas militares en el verano de 1995.

En marzo de 1994, EE.UU. capitaneó una acción diplomática de gran envergadura con un doble objetivo: en primer lugar, lograr un pacto de no agresión ente croatas y musulmanes; y segundo, convencer a Belgrado para que retirase su apoyo a las milicias serbo-bosnias. El 18 de marzo, la diplomacia estadounidense alcanzó el primero de los objetivos, musulmanes y croatas crearon una nueva federación y procedieron a continuación a fusionar sus fuerzas militares. La colaboración de Belgrado llegó en julio de 1994, después de que los serbo-bosnios rechazaron el plan de paz del Grupo de Contacto, por considerarlo inaceptable puesto que en ese momento controlaban el 70% del territorio. Rusia y Milošević presionaron a los serbo-bosnios para aceptar el plan, el cual no distaba mucho del plan Vance-Owen que en su momento fue juzgado como moral y políticamente inaceptable por Occidente, dado que se decía implicaba una recompensa a la usurpación territorial serbia<sup>43</sup>.

En abril de 1994, aviones norteamericanos efectuaron otro ataque contra posiciones serbias en las afueras de Gorazde. El ataque enfureció a los serbios, quienes en represalia dispararon contra un avión británico, detuvieron a 200 elementos de la ONU y tomaron Gorazde, para retirarse posteriormente, en un juego en el que desafiaban a la OTAN con el objeto de usufructuar sus diferencias internas. Durante el verano de 1994, derivado del giro en política exterior operado en Washington, cuyo sentido fue el de reafirmar de manera más enérgica la posición norteamericana en el mundo, la Administración Clinton se decidió por un involucramiento más decidido en la arena balcánica. Esto tuvo como consecuencia inmediata un empeoramiento en la relación entre la OTAN y la ONU, detrás de la cual se cobijaba la resistencia francesa, consecuentada por los ingleses. Ante la continuada crítica de la OTAN contra la FORPRONU por su reticencia contra el empleo de ataques aéreos, el general Bertrand de Lapresle, comandante francés de las fuerzas de la ONU en la ex-Yugoslavia, se refirió a las “diferencias culturales” entre las diferentes organizaciones: “La OTAN quiere identificar un enemigo, demostrar su efectividad militar y ganar victorias. La misión de las fuerzas de protección de la ONU es mantener la paz”<sup>44</sup>.

En octubre de 1994, la coalición croata-musulmana lanzó una ofensiva que obtuvo importantes avances, pero acto seguido, en noviembre, un contraataque serbio en Bihac<sup>45</sup>,

---

“Bosnia and the Objectives of Outside Powers’ Policy”, Royal Over-Seas League Discussion Circle Lecture, Londres, 11 de marzo, 1996 (<http://suc.Suc.Org/politics/papers/civil-war/dayton4.html>)

<sup>43</sup> Lo cual como hemos visto es inexacto, ya que la comunidad serbo-bosnia, predominantemente rural, poseía aproximadamente el 60% del territorio bosnio antes de la guerra.

<sup>44</sup> Citado en PAPASCOMA, S. Victor, “NATO in the Post-Cold War Balkans”, en *Journal of Political and Military Sociology*, vol 24, invierno, 1996, p 243

<sup>45</sup> Para colmo, Bihac se ensangrentó también con el enfrentamiento entre musulmanes contra musulmanes. La Quinta Compañía del ejército bosnio, establecida en Bihac, tuvo que deshacerse primero de las tropas leales a Fikret Abdic, un personaje descrito por la prensa occidental como un musulmán renegado, para combatir después, sin éxito, a los serbo-bosnios. Abdic, un poderoso hombre de negocios local que estuvo en los primeros lugares de las votaciones en las elecciones para la presidencia colectiva de

enclave estratégico en el norte de Bosnia, resultó especialmente embarazoso para la ONU, ya que los ataques provinieron del aeropuerto de Udbina, ubicado en el territorio controlado por Serbia en la Krajina, un área de Croacia supuestamente patrullada por tropas de la ONU. Además, los soldados serbios se surtieron de armas y combustible desde Serbia, violando el acuerdo de Belgrado con el Grupo de Contacto. La oposición británica y francesa contra cualquier uso efectivo de la fuerza pareció poner a la OTAN al borde de la mayor crisis en su historia. Por su parte, Washington, insistente crítico de la ineficiencia y timidez de las fuerzas de la ONU, fue obstinadamente reticente a contribuir con fuerzas terrestres en la FORPRONU<sup>46</sup>. EE.UU. se sintió forzado a aligerar la tensión y no arriesgar la existencia de la Alianza Atlántica. Finalmente, el Consejo de Seguridad autorizó los ataques de la OTAN a objetivos serbios así como a la aviación serbia en el espacio aéreo bosnio. Un ataque de la OTAN -con aviones de EE.UU., Gran Bretaña, Francia y Holanda- dañaron la pista de aterrizaje de Udbina y las defensas antiaéreas del aeropuerto, aunque dejaron a la aviación intacta. Después, 50 aviones de la OTAN atacaron tres bases de misiles serbios, dos en Bosnia y una en la Krajina. Sin embargo, la ONU volvió a replegarse solicitando la detención de los bombardeos, debido al temor de que los bombardeos incitaran las represalias sobre las tropas y trabajadores de ayuda internacional.

El 11 de noviembre, EE.UU. anunció que había ordenado a las fuerzas norteamericanas en el Adriático dejar de reforzar el embargo de armas contra los bosnio-musulmanes. El ministro del exterior francés resumió la reacción general de los miembros de la OTAN contra las libertades que se atribuía la primera potencia con una lacónica declaración: "Lamentamos que un miembro permanente del Consejo de Seguridad se haya permitido unilateralmente librarse de la aplicación de una resolución votada por él y de unas decisiones tomadas en común acuerdo en el seno de la Alianza"<sup>47</sup>. Por su parte, los procedimientos de los franceses, al igual que los de sus aliados del momento, los británicos, tampoco se atienen a las decisiones tomadas en las conferencias diplomáticas. La impresión de que los cascos azules franceses ayudaron a los serbios, por mucho que su función fuera la de proteger a la población civil contra ellos, no carece de fundamento.

---

Bosnia antes del comienzo de las hostilidades, declaró la autonomía de la región respecto del gobierno de Izetbegovic y orientó su política por la vía de la conciliación con sus vecinos serbios y croatas en aras de no afectar las relaciones de negocios que mantenía con ellos. En represalia, el gobierno de Izetbegovic lanzó una ofensiva militar en su contra. Se trató de un ataque organizado por EE.UU. en contra de un gobierno electo, como trascendería en noviembre de 1994 a través de los periódicos británicos *The Guardian*, *The Observer* y *The Independent*, así como diarios franceses y alemanes, en los que se divulgó la participación de seis generales norteamericanos en la planeación de la ofensiva de junio de 1994. El ataque violó además, el cese al fuego y el área de seguridad declarados por la ONU. Finalmente, Abdic, por supuesto, no fue invitado a participar en los acuerdos de paz de Dayton, a pesar de que, como lo mencionara Charles G. Boyd, general retirado de la Fuerza Aérea norteamericana, en *Foreign Affairs* (septiembre-octubre, 1995), el gobierno de Abdic en Bihac fue "uno de los pocos ejemplos de cooperación exitosa multiétnica en los Balcanes" Citado en FLOUNDERS, Sara. "Bosnia Tragedy: The Unknown Role of the U.S. Government & Pentagon", *op cit*.

<sup>46</sup> Véase WEISS, Thomas G "Collective Spinelessness: U.N. Actions in the Former Yugoslavia", en ULLMAN, Richard. *The World and Yugoslavia's Wars*, *op. cit.*, p. 113

<sup>47</sup> *Le Monde*, 16 de febrero, 1994, citado en *Revista Internacional*, órgano de la Corriente Comunista Internacional, Valencia, España, 1er trimestre, 1995, p. 4.

Así, por ejemplo, en el caso de Bihac el gobierno francés retiró sus cascos azules que fueron reemplazados por tropas inexpertas, con lo que dejó la puerta abierta para los enfrentamientos posteriores. Durante todo el ataque de los serbios, las tropas de FORPRONU, dirigidas por británicos y franceses, dieron unas pruebas de impotencia que sólo pueden ser explicadas en términos de complicidad. En ese sentido, fue que Izetbegovic, denunció abiertamente en diciembre de 1994 a franceses y británicos como “protectores de los serbios”; mientras que el senador americano, Robert Dole, futuro jefe de la mayoría republicana del Senado, declaró que desde el inicio del conflicto, la ONU no ha había hecho otra cosa sino “ayudar a los agresores serbios” y el gobierno croata denunció al japonés Akashi, representante general de la ONU en la antigua Yugoslavia, tildándolo de pro-serbio<sup>48</sup>.

Al comenzar el crucial año de 1995, si bien EE.UU. había conseguido sabotear todos los sucesivos planes de reparto de Bosnia que en provecho de los serbios propugnaban Francia y Gran Bretaña, lo cierto era que, sin embargo, eso no era suficiente como para compensar el terreno perdido por la primera potencia mundial y para borrar la impresión de debilidad que había dado en el rol de árbitro mundial. Además, a la postre, la continuación de un conflicto tan sangriento estaba mermando, de rebote, todavía más la “credibilidad” de los propios Estados Unidos.

Dentro del contexto de alianzas inestables y fluctuantes característico de la posguerra fría, EE.UU. recurrió a Croacia para provocar un nuevo giro en la situación que permitiera destrabar el conflicto. El acuerdo entre Croacia-Bosnia para defenderse del enemigo “común”, renovado en marzo de 1995, es al mismo tiempo un acuerdo germano-norteamericano. Se trata de una alianza provisional y circunstancial puesto que la tensión entre croatas y musulmanes aún se mantiene. En la parte bosnia controlada por los croatas, ambos ejércitos seguían enfrentándose y, en cualquier momento, pudieron haberse reanudado los enfrentamientos como ocurrió durante los primeros años de la guerra.

En mayo de 1995, Croacia invadió la Eslavonia Occidental y después de más de tres años de tregua, los combates entre las fuerzas croatas y los serbios de Krajina se reanudaron en diferentes puntos del frente de 1,200 km. que divide a unos de otros. La ofensiva croata logró en tres días invadir Knin -capital de Krajina- y recuperar la mayor parte de la Krajina que había sido ocupada cuatro años atrás, generando con ello el flujo más nutrido de refugiados durante la guerra y el más grande en Europa desde la agresión soviética contra Hungría en 1956<sup>49</sup>. Con la invasión de Krajina casi 200,000 serbios fueron expulsados o huyeron de sus áreas tradicionales de asentamiento<sup>50</sup>. La caída de Krajina,

<sup>48</sup> Akashi se hizo notar cuando la toma de Gorazde por los serbios en abril de 1994, por su negativa a autorizar los castigos aéreos para detener la ofensiva serbia.

<sup>49</sup> WEISS, Thomas G., *op. cit.*, p. 70

<sup>50</sup> La “limpieza étnica” implementada por el ejército croata fue completada en el mes de agosto de 1995. La población serbia se convirtió en víctima propiciatoria para la venganza croata, ello a pesar de que mucho de lo que Zagreb llamaba territorios ocupados eran de hecho tierra que los serbios habían ocupado durante más de tres siglos, aún antes de que el Imperio Austríaco moviera a los serbios hacia la frontera (la Krajina) para proteger a las ciudades de Viena y Zagreb de los otomanos. Como en Bosnia, la brutal “limpieza étnica” impuesta por los serbios, no tenía la intención de conquistar nuevos territorios sino

que dejó bajo control serbio sólo a Eslovenia Oriental, tuvo grandes consecuencias geopolíticas. El colapso de la república serbia en Croacia empeoró sustancialmente la situación estratégica de los serbo-bosnios que perdieron la zona tapón o amortiguador localizada entre Bosnia-Herzegovina y Croacia, al mismo tiempo perdieron el mito de su invencibilidad. Croacia recuperó casi el 95% de su territorio y estableció su reputación como un serio poder regional<sup>51</sup>.

La *blitzkrieg* croata no hubiera podido verse coronada con el éxito de no ser por el apoyo mancomunado brindado por la alianza germano-norteamericana. Con el fuerte impulso proveniente de EE.UU. y Alemania, los oficiales croatas emplearon un presupuesto militar anual de 2,000 millones de dólares para viajar por el mundo y surtirse de armas, tanques soviéticos T-72 y T-55, misiles tierra-aire, helicópteros de ataque y jets de combate, en diferentes bazares, como Alemania oriental, Israel e Indonesia. Desarmando las piezas y transportándolas pieza por pieza a través de las fronteras con Hungría y Eslovenia sobre las que, junto con la larga franja costera croata en el Adriático, supuestamente pesaba un embargo, entraron las armas pesadas para el ejército croata de 100,00 hombres y 180,000 reservistas, quienes también recibieron asistencia técnica y entrenamiento de diversos expertos, incluyendo a una compañía "privada" localizada en Virginia y conformada por oficiales norteamericanos retirados, conocida como American Professional Resources, Inc., la cual disfruta de una cercana y continua relación con el Pentágono<sup>52</sup>. La atenta asistencia norteamericana incluyó además servicios de inteligencia para la campaña.

El apoyo norteamericano a Croacia fue una delicada maniobra en la que EE.UU. se vio obligado a recurrir a Croacia, una facción más fuerte que la bosnia, para poder salir del callejón sin salida en el que se encontraba: el del estancamiento del conflicto propiciado con su intervención; con lo que logró propinar la primera derrota contundente a las tropas serbias y debilitó, sobre todo, a las potencias que los secundaban, Francia y Gran Bretaña, lo que le permitiría volver a situarse en el centro del juego imperialista.

Sin embargo, el enredijo balcánico no permite desenredar una parte de la madeja sin volver anudar otra parte. Con este movimiento, EE.UU. hería la susceptibilidad de su aliado de ayer, Bosnia, y corría el riesgo de desprestigiarse, puesto que el plan de paz que derivaba de la ofensiva de la Krajina aparecía como "una traición abierta de la causa bosnia": una división que daba el 49% del territorio a los serbo-bosnios y el 51% para la confederación croato-bosnia, reparto que deja de hecho al resto de Bosnia como una especie de protectorado de Croacia y que confirma el plan de desmembramiento bosnio que un periódico inglés, *The Times*, se había encargado de sacar a la luz tiempo atrás con la divulgación del famoso dibujo del croata Tudjman, según el cual el territorio bosnio quedaba repartido entre Serbia y Croacia.

---

solamente de mantener lo que ya era de ellos. BOYD, Charles G. "Making peace with the guilty", *op cit*, pp 22-38

<sup>51</sup> CALIC, Marie-Janine "Bosnia-Hercegovina after Dayton Opportunities and Risks for Peace", en *Aussenpolitik*, German Foreign Affairs Review, vol 47, no 2, 1996, [http://www.isn.ethz.ch/au\\_pol](http://www.isn.ethz.ch/au_pol)

<sup>52</sup> Véase O'CONNOR, Mike. "Investigation Concludes Bosnian Government Snipers Shot at Civilians", en *The New York Times*, International, 1° de agosto, 1995, y WEISS, Thomas G., *op cit*, p. 69

Por su parte, los musulmanes iniciaron una ofensiva al norte de Bosnia, en el enclave de Bihac, en la región “pasillo” de Brcko y sobre todo en Sarajevo para forzar al ejército serbio a aflojar la presión sobre la ciudad. Croatas y musulmanes apuraban así el paso para buscar fortalecer su posición negociadora tomando territorio. Belgrado también buscó mejorar su posición negociadora con Occidente, dejando al garete a los serbo-croatas de la Krajina<sup>53</sup>. En mayo, respondiendo a una serie de ofensivas locales del gobierno bosnio, las fuerzas serbo-bosnias dispararon con artillería y morteros a Sarajevo y otros poblados, declarados “zonas de seguridad” por el Consejo de Seguridad de la ONU, donde los musulmanes estaban concentrados. Francia, que cínicamente se presentaría como aliado incondicional de Bosnia recibiendo cordialmente a Izetbegovic en París, intentó explotar la hostilidad musulmana contra el plan de reparto como parte del juego de colocarle zancadillas al trabuco norteamericano; incluso accedió ahora, junto con Gran Bretaña, a la solicitud de la ONU para la realización de represalias aéreas de la OTAN contra los serbios. El objetivo escogido fueron los depósitos de armas y municiones de los serbo-bosnios en Pale.

Es en este episodio que se escenifica una de las más maquiavélicas trapacerías organizadas por el dúo franco-británico: la farsa de los rehenes. En represalia contra los ataques aéreos de la OTAN en Pale, los serbo-bosnios responden tomando como rehenes a 350 soldados de la FORPRONU, franceses y británicos en su mayoría, muchos de los cuales fueron encadenados a objetivos militares como “escudos humanos”. Los gobiernos francés y británico denunciaron “la odiosa acción terrorista” contra las fuerzas de la ONU<sup>54</sup>. El gobierno serbio de Milosevic se declaró en desacuerdo con la acción de los serbios de Bosnia, denunciando a la vez los bombardeos de la OTAN. Acto seguido, sin embargo, lo que al principio podía aparecer como un debilitamiento de la alianza franco-británica con los serbios, como una comprobación en la práctica del papel “humanitario” y

<sup>53</sup> PAPASCOMA, S. Victor, *op. cit.*, p 247

<sup>54</sup> Al principio de la farsa de los rehenes la prensa francesa dio a entender que quizás algunos rehenes habían sido torturados. Unos días más tarde, cuando los primeros rehenes franceses fueron liberados, algunos de ellos dieron su testimonio del trato cortés con el que habían sido hospedados y de que los serbios “no nos consideraban enemigos” (*Libération*, 7 de junio, 1995). La actitud conciliadora del mando francés de las fuerzas de la ONU fue tan patente que a tan sólo unos cuantos días después de que París hubiera exclamado que procedería con firmeza, *Le Monde* escandalizó la situación en estos términos: “Tranquilamente, mientras que 144 soldados de la ONU seguían siendo rehenes de los serbios, la FORPRONU reivindicaba solemnemente su parálisis” (*Le Monde*, 14 de junio, 1995), y citaba a un oficial de la FORPRONU según el cual “desde hace algunos días notamos una tendencia al relajamiento. La emoción provocada por las imágenes de los escudos humanos se está difuyendo, y tememos que nuestros gobiernos prefieran hacer borrón y cuenta nueva, y evitar el enfrentamiento”. Las citas de los diarios franceses fueron tomadas de *Revista Internacional*, órgano de la Corriente Comunista Internacional, Valencia, España, 3er trimestre, 1995, no. 82, p. 2. Sobre las negociaciones secretas entre Francia y Serbia, véase también BARBER, Tony, USBORNE, David “France accuses US of arming the Muslims Allegation highlights political divisions between Washington and Europe”, en *The Independent*, 1º de julio, 1995. Por otra parte, el bombardeo francés de julio de 1995 sobre Pale, feudo de los serbios en Bosnia, ha de ser interpretado también como una represalia puramente teatral, evidenciada por el hecho de que los bombardeos no alcanzaron ningún objetivo estratégico y no entorpecieron en nada las operaciones militares serbias, pero sí sirvieron de pretexto para justificar el golpe de fuerza serbio sobre los enclaves de Srebrenica y Zepa.

neutral de las fuerzas de la ONU, mostraría su verdadero carácter. La “toma de rehenes” fue un golpe muy bien montado, que obligó primero a la OTAN a parar todo bombardeo suplementario contra los serbios, ya que si bien al principio el gobierno francés se vió obligado a aceptar el primer bombardeo, manifestó abiertamente su rotunda desaprobación del segundo. El uso por el gobierno serbio de los rehenes como escudos, permitió zanjar el problema de manera inmediata. Después, y sobre todo, la toma de rehenes, presentada como “insoportable humillación”, fue un excelente pretexto para justificar el envío de miles de nuevos soldados de Francia y Gran Bretaña, quienes además amenazaron con retirar sus tropas si la ONU no les otorgaba una mayor independencia de movimiento. El dividendo más importante del montaje fue el de servir de pretexto para la introducción de las Fuerzas de Reacción Rápida (FRR) franco-británicas.

La particularidad de este nuevo cuerpo militar franco-británico, que supuestamente sería para ayudar a las fuerzas de la ONU, además de representar un aumento considerable de la presencia de tropas francesas y británicas, era la de ser menos dependiente de la ONU y estar bajo mando directo de sus gobiernos nacionales respectivos<sup>55</sup>, por lo que constituía una contundente afrenta para el gendarme del mundo<sup>56</sup>.

<sup>55</sup> A finales de mayo de 1995, un portavoz del ministerio de Defensa británico, cuestionado sobre el asunto de si las FRR estarían bajo mando de la ONU, respondió que los “refuerzos estarían bajo mando de la ONU”, para agregar a renglón seguido “pero dispondrán de su propio mando” (*Libération*, 31 de mayo, 1995, citado en *Revista Internacional*, CCI, no. 82, 3er trimestre de 1995). Los oficiales franceses plantearon incluso que esas fuerzas tendrían “sus propias ‘pinturas de guerra’ y sus insignias”, por lo que ya no actuarían con un casco azul y su material ya no estaría obligatoriamente pintado de blanco.

<sup>56</sup> También tomaba nota del hecho, sin lugar a dudas, Alemania. La reacción del gobierno alemán frente a la constitución de la FRR fue muy significativa: “Alemania ya no podrá seguir pidiendo que sus aliados francés y británico hagan el trabajo sucio mientras que ella guarda para sí las plazas de espectadora en el Adriático a la vez que reivindica un papel político mundial. Deberá asumir también su parte de riesgo”. *Libération*, 12 de junio, 1995, citado en *Revista Internacional*, CCI, 3er trimestre, España, 1995, no. 82, p. 3. El ejército alemán se abstuvo de participar en la FORPRONU debido a la sensibilidad histórica respecto a su presencia en la región, además de sus limitaciones constitucionales que recién en 1994 atravesaron por un período de redefinición realmente trascendental. El 30 de noviembre de 1994 el comando de la OTAN requirió entre seis y ocho aviones *Tornado* alemanes para atacar baterías serbias y proteger patrullas aéreas de la OTAN sobre Bosnia. Kohl estuvo de acuerdo, aunque por temor de no reunir una mayoría parlamentaria para aprobar esa acción, decidió no hacerlo para no afectar negativamente el curso de las decisiones que se asumirían en el Tribunal Constitucional de Karlsruhe a propósito de las modificaciones en la constitución nacional para permitir la participación de Alemania en conflictos extranjeros. En diciembre, ante una nueva petición de la OTAN, Bonn propuso proporcionar asistencia logística y cobertura aérea. El 30 de junio de 1995, el Bundestag aprobó una moción del gobierno para asignar 1,500 elementos para la protección de la Fuerzas de Reacción Rápida de la ONU en la ex-Yugoslavia. Se trata de la primera vez que Alemania ha asignado tropas de combate en una misión de la ONU. El 1° de septiembre de 1995, bombarderos alemanes ejecutaron la primera misión militar desde la Segunda Guerra Mundial tomando fotos de reconocimiento sobre Bosnia. El 28 de noviembre de 1995, el gobierno de Kohl decidió comprometer 4,000 elementos durante 12 meses en la fuerza dirigida por la OTAN (IFOR) para salvaguardar la paz en Bosnia. Los soldados alemanes apoyaron prioritariamente en cuestiones de logística, transporte, unidades médicas y de ingeniería estacionadas en Croacia. La contribución a la IFOR fue aprobada en el Bundestag por una amplia mayoría el 6 de diciembre de 1995. En febrero de 1996, se aprobó el despliegue de aviones *Tornado* para apoyar la misión de paz de la ONU en Eslavonia oriental. En octubre de 1996, el ministro de defensa Ruehe, estableció que 3,000 elementos sirvieran en Bosnia como parte de la fuerza sucesora de la IFOR, la SFOR, una vez expirado su mandato de IFOR (20 de diciembre de 1996). El ministro de defensa manifestó que el apoyo

A mediados de 1995, el conflicto bélico de la antigua Yugoslavia entraba en su fase final. La ofensiva del reforzado ejército croata y las también reforzadas fuerzas armadas croato-musulmanas en Bosnia, comenzaban a hostigar seriamente al enemigo común. Sin embargo, en las primeras semanas de julio las milicias serbo-bosnias lograron hacerse con los enclaves de Srebrenica y Zepa, aunque fracasaron en Bihać, en donde la alianza militar croata-musulmán, con el apoyo activo de las tropas de Croacia, tomó el control del enclave sitiado por las tropas serbias, lo que les permitió obtener considerables ganancias territoriales en Bosnia occidental.

Las acciones militares de ambas partes simplificaron considerablemente el mapa étnico, logrando una división de Bosnia-Herzegovina sobre criterios étnicos que se acomodaba a lo que los mediadores de paz habían propuesto desde 1993. Por otra parte, el deterioro de la OTAN no había sido revertido y su imagen y credibilidad de la OTAN seguían estando seriamente cuestionadas. La capacidad de liderazgo de la Administración Clinton estaba siendo sometida también al desafío interno del empuje de su principal retador republicano para la elecciones de 1996, el senador Robert Dole, quien venía apoyando con firmeza el levantamiento del embargo de armas para los bosnios musulmanes y acciones más contundentes. En ese momento, Clinton comprometió el apoyo militar de la OTAN para terminar con la operatividad de las milicias serbias en Croacia y en Bosnia-Herzegovina. En el mes de agosto las fuerzas armadas croatas lanzaron una serie de ofensivas a gran escala, al mismo tiempo que unidades militares croato-musulmanas lograban hacerse fuertes en importantes zonas del centro y norte en Bosnia.

La contraofensiva norteamericana, urgida por la necesidad de atajar uno de los más graves cuestionamientos a su superioridad mundial desde 1945, se articularía como respuesta a otro suceso sangriento y sumamente controvertido, una nueva matanza en el mercado de Sarajevo.

El 28 de agosto de 1995, un obús de mortero, disparado supuestamente desde territorio serbo-bosnio estalló en pleno mercado de Sarajevo, matando a 37 civiles e hiriendo severamente a otros 85. Las imágenes de la tragedia se esparcieron por todo el mundo. Como había ocurrido un año antes, el 5 de febrero de 1994, la autoría de la explosión en el mismo mercado que catalizó la primera acción militar de la OTAN, fue de nueva cuenta cuestionada. Los tiros provinieron de la línea del frente que separa a los ejércitos serbo-bosnio y musulmán, por lo que ambos campos se endilgaron mutuamente la responsabilidad de la matanza. Como se comprobaría posteriormente, se trató de una provocación bosnio-musulmana, un acto montado para desprestigiar a los serbios y justificar la acción de la OTAN. Las bombardeos de la OTAN no podían improvisarse, se necesitaba de un montaje escénico, como por ejemplo aquel con el que el presidente Lyndon Johnson pretextó la guerra contra Vietnam, después del ataque contra dos naves norteamericanas por un supuesto buque norvietnamita, una operación organizada totalmente por el Pentágono, y que ahora servía para responder a las provocaciones franco-británicas.

---

no podía limitarse a proveer apoyo médico y logístico, como hizo con IFOR, sino que incluía por primera vez el despliegue de tropas de infantería con vehículos armados.

La verdad sobre la masacre de Sarajevo llegó al público occidental sólo después del término exitoso de las operaciones militares norteamericanas. El 1º de octubre de 1995, un artículo en *The Sunday Times* (Londres) cuestionó la versión oficial de la masacre basándose en los análisis de los expertos en armas británicos que servían con la ONU en Sarajevo<sup>57</sup>. Sus colegas franceses confirmaron sus hallazgos: los sospechosos pudieran no ser los serbo-bosnios sino el gobierno bosnio que seguramente habría convenido sacrificar a unos cuantos compatriotas suyos en aras del interés nacional.

Ante la inapelable exigencia de castigar la intransigencia serbia, EE.UU. retoma su papel de redentor de Bosnia y le tuerce el brazo a Gran Bretaña y Francia, cuya reciente posición pro-Bosnia motivada con la intención de desacreditar a EE.UU., no les deja otra que aceptar los bombardeos de la OTAN contra sus aliados serbios. Washington se encuentra por fin con manos libres para desarrollar la operación de mayor envergadura de la OTAN hasta ese momento: 3,515 misiones de ataques aéreos durante más de 15 días (del 30 de agosto al 17 de septiembre de 1995). Francia y Gran Bretaña se vieron obligadas además a subordinar la FRR bajo el patrocinio directo de la OTAN, y sólo les quedó evitar hacer pérdidas irreparables a los serbios. Francia fingió una escalada verbal antiserbia aunque poco después exigió el cese de los bombardeos de la OTAN “para que los serbios pudieran evacuar sus armas pesadas”, y mientras que EE.UU. pretendía ir más lejos en la presión sobre los serbios de Bosnia, al plantear bombardear el cuartel general de Karadzic en Pale, la FORPRONU ponía trabas, oponiéndose a los bombardeos con “objetivos civiles”.

Los bombardeos dañaron considerablemente infraestructura militar de los serbo-bosnios, quienes tuvieron que retroceder frente a la ofensiva croata-musulmana que supo tomar ventaja de la desorganización de sus enemigos y ceder en la cuestión del retiro de armas pesadas alrededor de Sarajevo y otras áreas de seguridad. Una vez más, Belgrado no acudió en ayuda de los serbo-bosnios, cuyo territorio había quedado reducido al nivel ofrecido en los primeros planes de paz ahora revividos por mediación del representante norteamericano, Richard Holbrooke. Los reveses sufridos obligaron a los serbios de Bosnia-Herzegovina a aceptar las premisas negociadoras que serían impuestas por los acuerdos de Dayton, aunque en realidad, como Lord Owen puso al descubierto, no fue el

---

<sup>57</sup> McMANNERS, Hugh. “Serbs ‘Not Guilty’ of Massacre”, en *The Sunday Times*, 1º octubre, 1995. Véase también *The New York Times*, 28 de nov de 1995, citado en AVAKUMOVIC, Ivan “The Bully on the Block: American Policy in the Former Yugoslavia”, Second Annual Regional Conference in Russia, East European, and Central Asian Studies, University of Washington, Seattle ([http://suc.Suc Org/politics/papers/usa\\_policy/Bully.html](http://suc.Suc Org/politics/papers/usa_policy/Bully.html)). Avakumovic cita también la entrevista al general Lewis W MacKenzie, el primer comandante de las fuerzas de la ONU en Sarajevo, realizada por un periodista canadiense al que MacKenzie respondió, después de que éste le comentara que “en Nueva York el consenso era que los serbios eran los malhechores”, que en realidad eran los bosnios los que estaban disparando a su propia gente, en un esfuerzo por provocar la intervención de la ONU, además de explicarle, por si hiciera falta, que “no serás muy popular si haces declaraciones que contradicen a Nueva York”. También se duda del papel de los francotiradores, según concluyó un equipo investigador francés de la FORPRONU, dado que se presume que los musulmanes dispararon también sobre sus propias gentes “Senior official admits to secrete U.N. report on Sarajevo massacre”, en *Deutsche Presse-Agentur*, 6 de junio, 1996, [http://suc.Suc Org/politics/papers/civil\\_war/969696\\_da.html](http://suc.Suc Org/politics/papers/civil_war/969696_da.html)

uso de la fuerza por parte de la OTAN lo que aceleró la solución debido a que haya acobardado a los serbo-bosnios, sino que Richard Hoolbroke pudo explotar esta táctica en razón de que había persuadido a Slobodan Milosevic de que no había ya ventaja para los intereses de Serbia en el seguir apoyando militarmente a los serbo-bosnios. De hecho, después de que las potencias de la OTAN y Rusia propusieron dividir el país a la mitad (51% y 49%) en el plan de paz de julio de 1994, Milosevic dejó claro ante los líderes serbo-bosnios que no había más territorio disponible.

#### 4.1.3. La volátil perspectiva de los Acuerdos de Dayton

El 8 de septiembre de 1995 tuvo lugar en Ginebra la primera fase de la Conferencia de Paz para la antigua Yugoslavia, en la cual los ministros de asuntos exteriores de Serbia, Croacia y Bosnia-Herzegovina aprobaron un memorándum previo que estipulaba, entre otras cosas, el mantenimiento de la unidad estatal de Bosnia-Herzegovina, formada por dos entidades autónomas: la croato-musulmana y la serbo-bosnia. En la segunda parte de la Conferencia de Paz, celebrada el 26 de septiembre en Nueva York, se ratificaron las bases del memorándum elaborado en Ginebra y se acordó, por otra parte, que las milicias serbo-bosnias levantaran el asedio de Sarajevo y finalizara la ofensiva de las fuerzas armadas croato-musulmanas en el norte de Bosnia. Finalmente, se estableció la fecha del 12 de octubre para el alto al fuego efectivo entre todos los contendientes. El 1º de noviembre de 1995, comenzó en Dayton, Ohio, la tercera y definitiva fase de la Conferencia de Paz. En el proceso negociador participaron Izetbegovic, Tujman y Milosevic, éste último actuando en nombre y representación de los serbios de Bosnia, los representantes del "Grupo de Contacto", de la Unión Europea y de la ONU, además de la delegación estadounidense con Holbrooke al frente. Los dirigentes balcánicos fueron trasladados por disposición de EE.UU. a la base de la fuerza aérea de Wright-Patterson en Dayton, donde fueron conminados a discutir y negociar durante tres semanas los aspectos ya estudiados en Ginebra y Nueva York, hasta que firmaron el 21 de noviembre de 1995 el acuerdo final (nombrado como *General Framework Agreement for Peace in Bosnia-Herzegovina*) que detuvo el conflicto más serio en Europa desde la Segunda Guerra Mundial. Los acuerdos se formalizaron en París el 14 de diciembre de ese año, como una concesión de EE.UU. a la humillada Europa<sup>58</sup>, aunque pasaron a la posteridad como los

---

<sup>58</sup> La prensa francesa dejó la siguiente constancia: "Según una fuente francesa, esas discusiones se desarrollaron en un ambiente euro-americano 'insoportable'. Esas tres semanas, según dicha fuente, no han sido sino una sucesión de humillaciones inflingidas a los europeos por parte de los americanos, los cuales querían dirigir ellos solos el cotarro" (*Le Monde*, 29 de noviembre, 1995, citado en *Revista Internacional*, CCI, no. 84, 1er trimestre, 1996) Y, cuando los bombardeos, "Las fuerzas de la ONU, formadas esencialmente por tropas francesas, tienen la sensación de que, día tras día, se les van de las manos las operaciones en provecho de la OTAN. Es cierto que la Alianza Atlántica está llevando a cabo bombardeos aéreos sobre objetivos en decisión conjunta con la ONU. Pero los detalles de las operaciones son planificadas en las bases de la OTAN en Italia y el Pentágono. El uso, el domingo pasado, de misiles *Tomahawk*, contra instalaciones serbias en la región de Banja Luka (sin consultar previamente a la ONU ni a los demás gobiernos de las potencias asociadas a los bombardeos) no ha hecho sino incrementar sus temores [de aquéllas fuerzas]". *Le Monde*, 14 de septiembre, 1995; citado en *Revista Internacional*, no. 83, 4º trimestre, 1995

acuerdos de Dayton más que como acuerdos de París. Los acuerdos comprenden cinco grandes líneas de actuación:

1) La primera se refiere a las “Cuestiones de Seguridad Militar”, las cuales pasaban a ser responsabilidad de las *Fuerzas de Implementación (Implementation Force -IFOR)* bajo control de la OTAN, y cuyo cometido esencial, además de hacer cumplir el acuerdo de paz incluso por la fuerza si es necesario, “era establecer zonas de separación desmilitarizada entre los antiguos adversarios”.

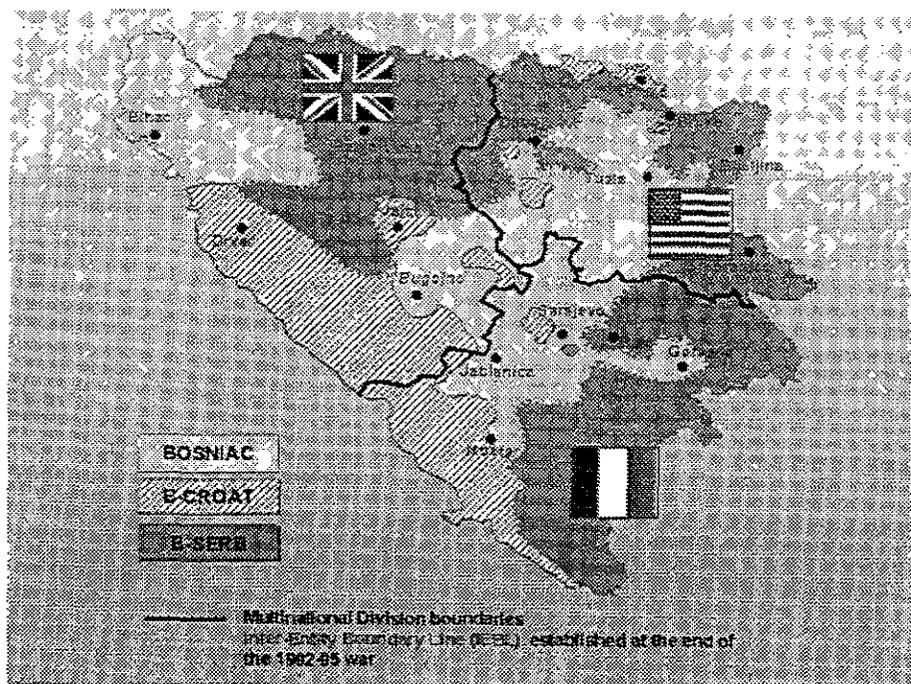
2) La segunda concierne a los “Aspectos territoriales”, según los cuales Bosnia-Herzegovina es considerada un Estado unificado compuesto por dos entidades autónomas, la federación musulmano-croata (a la que se asignó el 51% del territorio) y la federación serbo-bosnia -la República Serbia o *Srpska*- de Bosnia (que recibió el 49% restante), con Sarajevo como capital y “ciudad unida”, sin capacidad legal de secesión para ninguna de las comunidades nacionales.

3) La tercera estipula la “Estructura Constitucional de Bosnia”; en ella se establece una presidencia colectiva formada por un miembro de cada una de las tres comunidades nacionales (musulmana, croata y serbia), una Asamblea bicameral y un gobierno central, con atribuciones de carácter federal en política exterior, Banco central, moneda y comercio exterior, además de otras cuestiones sobre control de la ciudadanía e inmigración.

4) La cuarta establece la necesidad de una “Transición hacia la normalidad política” por medio de los correspondientes procesos electorales que, supervisados por la comunidad internacional, debían llevarse a cabo en 1996, para lograr lo antes posible la consolidación de la democracia.

5) La quinta y última línea de actuación, se refiere al “Respeto de los Derechos Humanos” por medio de la tolerancia hacia las diferencias y particularidades de las minorías nacionales, y se insiste en la necesaria repatriación de los refugiados (más de 700,000) y en la asistencia a los más de dos millones y medio de desplazados, de acuerdo a las directrices del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). Además, todas las partes se comprometieron finalmente a colaborar con el Tribunal de La Haya en el esclarecimiento de todos los “crímenes de guerra”. En cuanto al contencioso entre Croacia y Serbia a propósito de Eslovenia Oriental, las partes acordaron la reintegración de la región a Croacia por cauces pacíficos en un plazo no superior a dos años.

A través de estos acuerdos se formalizó el encuadramiento y vuelta al redil de los aliados que habían emprendido acciones autónomas respecto del patriarca y, lo peor de todo, habían osado minimizar, con éxito, el papel de EE.UU. como árbitro mundial. La IFOR, extensión de la OTAN y, en esa medida, dirigida y dominada por EE.UU., relegaba por completo a la FORPRONU, brazo de la ONU y valiosa herramienta del eje París-Londres, al papel de simple observador, y desarticulaba la FRR, la fuerza de intervención directa franco-británica, sin el enmascaramiento de la FORPRONU.



La IFOR asumió el mando de la fuerza de paz de alrededor de 17,000 elementos de la ONU, para conformar una fuerza multinacional de más de 55,000 elementos<sup>59</sup>, que inició sus operaciones en diciembre de 1995 y en la que se incluyen contingentes de países integrantes del programa Asociación para la Paz (PIP) que, como Polonia y la República Checa, comprometieron tropas con un ojo puesto en la membresía de la OTAN, mientras que Hungría se transformó en prácticamente un nuevo miembro *de facto* de la Alianza al proporcionar una base adelantada para las operaciones de la OTAN en Bosnia. Un año después la Fuerza de Estabilización (*Stabilization Force* -SFOR) reemplazó a la IFOR con poco más de 36,000 elementos localizados tanto en Bosnia como en Croacia. El área de responsabilidad de la SFOR quedó subdividida en tres divisiones multinacionales: 1) Sureste, con preponderancia de las fuerzas francesas comandadas por un general francés; 2) Suroeste, con un contingente conformado en su mayoría por tropas de Gran Bretaña dirigidas por un general británico; y 3) Norte: con 2/3 de soldados de EE.UU. dirigidos por un general americano<sup>60</sup>.

<sup>59</sup> De la fuerza multinacional bajo mando de la OTAN, 18,000 elementos son de EE UU, 29,000 de la Unión Europea y 10,000 de países que no son miembros de la OTAN

<sup>60</sup> Véase CIRAFICI, John L. "SFOR in Bosnia in 1997. A Watershed Year", en *Parameters*, US Army College Quarterly, primavera, 1999 (<http://carlsle-www.army.mil/usawc/parameters/99spring/cirafici.htm>)

Francia intentó infructuosamente, como último recurso, alzar con Rusia en contra de la imposición norteamericana, tratando de utilizar las protestas de Moscú en el sentido de que las tropas rusas de la IFOR se pusieran bajo control francés. Rusia, el más firme aliado de Serbia, terminó sometándose totalmente impotente ante la situación que EE.UU. impuso, a pesar de sus ruidosas protestas ante el Consejo de Seguridad de la ONU contra los bombardeos de la OTAN. En realidad, la diplomacia rusa durante la crisis balcánica se comportó de manera extremadamente prudente. Su posición, cercana a las posiciones de Gran Bretaña y Francia, buscaba por otra parte no desafiar la asistencia financiera que recibe de EE.UU. La contribución de Rusia en la FORPRONU fue de segundo orden, un batallón cuando la guerra aún estaba confinada en Croacia, posteriormente trasladado a Bosnia por petición del comando de la ONU, y que por su entrenamiento y equipo está muy por detrás de los más numerosos destacamentos británico y francés de la FORPRONU. Con la membresía en el Grupo de Contacto, el gobierno de Yeltsin parecía buscar antes que otra cosa al menos una presencia en la ex-Yugoslavia, no porque tuviera una agenda balcánica bien definida sino simplemente por el propósito de "estar ahí" en una de las arenas más cruciales de la política internacional<sup>61</sup>. Yeltsin procuró, sin embargo, con objeto de salvar las apariencias y disimular ante la susceptibilidad interna, que las tropas rusas no estuvieran bajo mando directo de la OTAN, institución identificada con la Guerra Fría, sino en todo caso, de EE.UU., país con quien se jactaba, en ese entonces, de mantener una nueva relación de alianza entre iguales. Para ello, se convino una fórmula según la cual las fuerzas rusas estarían subordinadas al general norteamericano George Joulwan, en su calidad de comandante en jefe de las fuerzas norteamericanas en Europa (*Commander in chief of US forces in Europe -CINCEUR*) y no como supremo comandante aliado en Europa (*Supreme allied commander in Europe -SACEUR*), a pesar de que la misma figura, en este caso ocupada por Joulwan, ostenta ambos cargos simultáneamente.

El desenlace de la guerra que casi destruyó la Alianza Atlántica, probó ser a final de cuentas su salvación, al menos temporalmente. Si bien el involucramiento de EE.UU. en los Balcanes orientado a reafirmar la vigencia de la Alianza y del liderazgo norteamericano, tuviera inicialmente un efecto corrosivo no impidió finalmente que se impusiera la perspectiva norteamericana, desde la cual se evidenció que Europa carece tanto de unidad y de capacidad militar para conducir el tipo de operaciones que la estabilidad regional requiere. A decir de Sidjanski.

"Aunque la descoordinación de las potencias exteriores no sea la causa principal de la guerra yugoslava, ésta ha contribuido de manera notable a exasperar los conflictos interiores existentes. ¿No fue rechazado en última instancia el plan Carrington-Cutler por el presidente Izetbegovic, tentado por signos prometedores provenientes del otro lado del Atlántico? Desde entonces, varios planes de paz se suceden sin poder imponerse, pero haciendo aparecer cambios en las constelaciones de fuerzas exteriores. El Plan Vance-Owen, seguido por el Plan Stotelberg-Owen, si bien evidenciando la lentitud del aprendizaje de sus principales autores, llevan ambos la doble marca de la ONU y de la Unión Europea. Su adopción se topa con la política ambigua y fluctuante de EE.UU., que mantienen el monopolio de superpotencia. Desde la Unión Europea, inicialmente única responsable frente a esta crisis europea, se producirá un deslizamiento hacia la doble responsabilidad Unión Europea-ONU antes de que la responsabilidad principal sea devuelta al Grupo de Contacto compuesto por cinco

---

<sup>61</sup> Véase ULLMAN, Richard "The Wars in Yugoslavia and the International System after the Cold War", en *The World and Yugoslavia's Wars*, op. cit., pp. 29-30

potencias, a saber, EE.UU., Francia, el Reino Unido, Alemania y Rusia. Esta evolución de los roles desempeñados por los principales actores exteriores confirma el papel creciente de EE.UU., el papel fluctuante de la Unión Europea y de la ONU, así como el papel marginal de Rusia. Tras haber promovido la creación de la *Federación croato-musulmana*, los EE.UU. imponen el acuerdo de paz de Dayton que fue firmado en París a comienzos de diciembre de 1995. La FORPRONU se verá reemplazada por la IFOR, de manera que la OTAN, bajo la tutela de EE.UU. toma el relevo de las Naciones Unidas para un período inicial prolongado, a su vez, por un año más. De este modo, se verifica la potencia de EE.UU. frente a la impotencia de la Unión Europea, de la ONU y Rusia<sup>62</sup>

Ahora bien, más allá de la recuperación del liderazgo norteamericano a través del rol reivindicado de la OTAN, de la subordinación europea a éste, verdadero transfondo de la intervención "humanitaria" de las potencias occidentales en la antigua Yugoslavia, lo cierto es que la consecución de una paz y armonía étnica en la región paso a un segundo plano. Finalmente, los acuerdos de Dayton no resultaron ser nada radicalmente diferente a lo propuesto anteriormente, la repartición de Bosnia bajo la inviable ficción de un poder central, con la diferencia de que el plan fue auspiciado por EE.UU. De otra forma, el conflicto habría podido concluirse con anterioridad, con un resultado no muy distinto al finalmente establecido, a *no ser por la cantidad de víctimas y desplazados que se hubieran podido evitar*<sup>63</sup>:

Después de haberse opuesto a los planes de paz europeos de cantonalización, (los planes de paz sucesivos: Carrington-Cutileiro de 1992, Vance-Owen y Stotelberg-Owen de 1992-1993, Grupo de Contacto de 1994) de división en provincias en nombre de criterios multinacionales, los Estados Unidos aceptaron de forma repentina una fórmula de cuasi reparto de Bosnia-Herzegovina<sup>64</sup>

En los hechos, la única diferencia que separa a los acuerdos de Dayton con el plan Carrington-Cutileiro es que los tres cantones previstos por éste son sustituidos por dos

<sup>62</sup> SIDJANSKI, Dusan, *op. cit.*, pp. 376-377

<sup>63</sup> Hasta mediados de 1995 se habían contabilizado 250,000 muertos y tres millones y medio de personas "desplazadas" a causa de la guerra en Bosnia. Existió, empero, un debate sobre la veracidad de estas cifras toda vez que el gobierno bosnio tenía interés en difundir el mayor número de víctimas en aras de granjearse el apoyo internacional. Muchos escépticos han cuestionado tal cifra, sugiriendo estimaciones alternativas, como 25,000, aunque otros estiman que podrían ser entre 70,000 a 100,000. El cuestionamiento sobre las cifras se reforzó ante la corrección de la cantidad calculada por el gobierno bosnio en abril de 1995, cuando se redujo el estimado a sólo 145,000, esto es, alrededor del 3% de la población de preguerra. Véase BOYD, Charles G "Making peace with the guilty", *op. cit.*, pp. 22-38. Con todo, se trató de la guerra más mortífera en Europa desde la Segunda Guerra Mundial

<sup>64</sup> SIDJANSKI, Dusan *El futuro federalista de Europa. De los orígenes de la Comunidad Europea a la Unión Europea*, *op. cit.*, pp. 375-376. Según Hoey, "La guerra habría terminado efectivamente en 1992. Casi tres años después éste aún no termina. El pasado agosto, después de seis meses de una paz virtual, durante los cuales fue claro el poco entusiasmo de las facciones beligerantes por continuar los enfrentamientos, la guerra estalló de nuevo y escaló a través de los meses de otoño e invierno. El conflicto fue reiniciado por la diplomacia y el apoyo logístico de EE.UU. al gobierno de Bosnia" HOEY, Joan, *op. cit.*

entidades, pero *de facto*, consagra igualmente una división en tres partes, puesto que la Federación carece de existencia real<sup>65</sup>.

A juzgar por los resultados, quedó lo suficientemente claro que el pueblo bosnio fue un pretexto movilizado tras la consecución de otras consignas. El compromiso norteamericano por la defensa de democracia multiétnica en Bosnia ha demostrado ser completamente falso. En los hechos se trata de una partición velada, pero partición a fin de cuentas, de Bosnia en dos Estados. En el momento mismo de la firma de los acuerdos de Dayton, el presidente bosnio Izetbegovic sentenció que el acuerdo era “una paz injusta”, si bien “más justa que una continuación de la guerra”. El acuerdo fue criticado por quienes pensaban que la firma de los acuerdos “legitimaba el apartheid étnico y rompía los vínculos económicos naturales del país”, aunque había que conformarse con el pobre argumento de sus defensores de que “la partición formal hubiera sido peor” y de que el acuerdo restablecía la unidad estatal de Bosnia-Herzegovina, por precaria que ésta fuera.

En todo caso, no había nada novedoso que no se hubiera planteado anteriormente, peor aún, con los acuerdos de Dayton los serbo-bosnios obtuvieron por primera vez el reconocimiento como “República Serbia”, esto es, un logro que no estaba considerado en proyectos anteriores, a los que EE.UU. había descalificado en virtud de que premiaban la agresión serbia<sup>66</sup>. O, como lo expuso sin merodeos un analista político en *The New York Times*:

“El misterio es porque Estados Unidos ha llevado a las partes a un acuerdo que aparentemente es tan favorable a las ambiciones de los líderes de serbios. De hecho, es más favorable que el acuerdo elaborado por Cyrus Vance y Lord Owen, el cual podría muy bien haber sido logrado cuando los serbios estaban en una posición más fuerte. ¿Cuál es la diferencia entre el plan Vance-Owen y el acuerdo de Dayton? Nada, excepto dos años de tumbas masivas”<sup>67</sup>.

El resultado de los acuerdos de Dayton ha sido el de un Estado ficción de escasa sustentabilidad futura. Ambas entidades, la federación croata-musulmana y la República Sprska tienen el derecho de ciudadanía separadas, el derecho a efectuar por su lado tratados con Estados y organizaciones internacionales, así como al establecimiento de “relaciones especiales paralelas” con sus vecinos (los croata-bosnios con Zagreb y serbo-

---

<sup>65</sup> Veáse SIDJANSKI, Dusan, *op cit*, pp. 379. A juicio de Sidjanski el plan Carrington-Cutleiro tenía otras ventajas sobre Dayton: “A diferencia del acuerdo de Dayton, el Plan Carrington-Cutleiro se situaba en un período de paz, aunque ya bajo la amenaza de un conflicto que estaba preparado por la formación de tres partidos nacionalistas y por la constitución de un Estado independiente de Bosnia-Herzegovina contra la voluntad de los serbios de Bosnia, que representan un tercio de la población. A pesar de estos signos amenazadores, dicho plan presentaba la ventaja de intervenir con carácter previo a la guerra. Por el contrario, el acuerdo de Dayton ha estado hipotecado por la guerra, las exacciones y las depuraciones que le han precedido” *Ibidem*, pp. 379-380

<sup>66</sup> CALIC, Marie-Janine “Bosnia-Hercegovina after Dayton Opportunities and Risks for Peace”, *op cit* Aunque ello no quiere decir que los serbo-bosnios se hayan sentido triunfadores. Los serbo-bosnios eran conscientes de que eventualmente deberían intercambiar tierra por paz y dar una gran cantidad de territorio con objeto de disfrutar de un autogobierno. Pero con los acuerdos de Dayton la República Serbia obtuvo una república sólo por el nombre, ya que en esencia quedó reducida a una provincia autónoma

<sup>67</sup> GLENNY, Misha, “The 51 Percent Solution”, en *The New York Times*, 21 de enero, 1996

bosnios con Belgrado)<sup>68</sup>, lo cual acrecienta los temores del gobierno bosnio sobre la viabilidad de su existencia como Estado independiente. De hecho, tanto serbios como croatas mantienen puesta su mirada en la unificación con su países madres, y la sombra del reparto serbo-croata de Bosnia-Herzegovina sigue proyectándose.

La misma federación croata-musulmana carece de la solidez necesaria como para pretender que funcione así por mucho tiempo. La persistente tensión en la ciudad de Mostar, ahora dividida entre el occidente controlado por los croatas y el oriente por los musulmanes, sin muchas perspectivas de reconciliación entre las partes, es un recuerdo de que hace tan sólo unos años, en 1994, croatas y musulmanes se enfrascaron en una brutal guerra. Un discurso pronunciado por Tujđman el 21 de febrero de 1998 ante el Cuarto Congreso del HDZ, en el que ponía en duda la voluntad de respetar la integridad territorial de Bosnia-Herzegovina y de incluir a los serbios, así como a las otras minorías, dentro de la sociedad croata, mostró la permanencia de una faceta cargada de nacionalismo que contradice los compromisos internacionales suscritos por Croacia. El peligro inherente reside en que la "federación" se desintegrara tan pronto como no exista una agenda anti-serbia activa que los una.

Si bien, hasta el momento, se ha conservado una aparente estabilidad, las diferencias entre las dos partes son en mucho irreconciliables. Existen disputas sobre las responsabilidades entre el cuasi-estado croata y los órganos de la federación; existen también razones económicas para el conflicto musulmano-croata, debido a que es muy probable que la amplia brecha que separa a musulmanes y las regiones pobladas por croatas, sea motivo de conflictos por la redistribución de los recursos, ya que los musulmanes quieren compartir el poderío económico croata. De hecho, la moneda de Croacia se ha convertido en el circulante primordial en Herzegovina, lo que ha ocasionado una fuerte dependencia económica hacia Croacia. Pero, por otro lado, los musulmanes rebasan en número a los croatas en una relación de más del 2 por 1, lo que podría significar una subordinación política en los asuntos de la Federación, que evidentemente los extremistas nacionalistas croatas nunca aceptarán<sup>69</sup>.

---

<sup>68</sup> Para concretar la "ficción" de un Estado único, la unión debe fundar ciertos organismos centrales: se dispuso que un parlamento y un presidente fueran electos dentro de los seis y nueve meses siguientes. Se espera que con una suprema corte y un banco central se mantengan unidas las dos mitades, junto con instituciones federales que se encarguen de los asuntos exteriores, comercio y política monetaria. Pero en relación a otros campos, como el de la defensa, quedó establecido que quedarían a cargo de los Estados constitutivos. Una ambigua situación que difícilmente podrá resolver las complejas disputas sobre las competencias respectivas entre las "entidades" y el gobierno de la república. Por ello no es de sorprender que el primer ministro bosnio, Haris Silajđic, se viera orillado a presentar su renuncia en protesta por su restringida esfera de responsabilidades. Véase CALIC, Marie-Janine "Bosnia-Herzegovina after Dayton Opportunities and Risks for Peace", *op. cit.*

<sup>69</sup> MEARSHEIMER, John J.; EVERA, Stephen Van. "The Partition That Dare Not Speak Its Name. When Peace Means War", *op. cit.* Franjo Tujđman demostró su desprecio por los bosnio-musulmanes promoviendo al general Timohir Blaskic, acusado por el Tribunal Internacional de Crímenes de Guerra del asesinato sistemático y expulsión de habitantes en los poblados musulmanes de Bosnia central entre 1993 y 1994. Por otra parte, los bosnio-croatas alardean de su ejército de 50,000 hombres, usan sus propios pasaportes y moneda, interconectan sus líneas telefónicas a través de Croacia y votan en las elecciones croatas, como lo hicieron en las elecciones parlamentarias del 29 de octubre de 1995.

Todas las zonas en las que esta repartida la SFOR, contienen comunidades que en un momento u otro fueron puntos de fricción entre aquellos que tomaron el control sobre la localidad durante la guerra y aquellos que desean regresar. La SFOR tiene dentro de sus funciones garantizar el regreso de los bosnios a sus hogares, haciendo respetar el derecho a moverse libremente a través del territorio. Sin embargo, a inicios de 1997, una cantidad de aproximadamente un millón de refugiados y personas desplazadas en territorio bosnio, no habían logrado regresar aún a sus hogares, y aunque muchos trataron de hacerlo durante ese año, no fue posible evitar una gran cantidad de enfrentamientos<sup>70</sup>. En ese sentido, dos disposiciones del acuerdo de Dayton parecen tener pocas posibilidades de una verdadera implementación: la libertad general de movimiento en la totalidad del territorio del Estado y el derecho de todos los refugiados para regresar a sus hogares. En muchas partes del país las facciones contendientes han estado aplicando una política de tierra quemada entre cuyos objetivos se encuentra evitar que los expulsados regresen a sus hogares. Además pocos refugiados desean regresar a sus hogares estando éstos en manos del otro bando<sup>71</sup>.

Entre los problemas que enfrenta la aplicación de los acuerdos de Dayton, se encuentra también el que los serbo-bosnios quedaron a disgusto con el hecho de que Sarajevo y Gorazde hubieran quedado formando parte de la federación croata-musulmana, así como por lo estrecho del corredor de Posavina, donde se encuentra Brcko, sitio estratégicamente importante ya que une las dos mitades de la república serbo-bosnia. Además, Belgrado quisiera renegar de su compromiso de regresar Eslavonia Oriental. Un conflicto entre musulmanes y croatas crearía una oportunidad de oro para que los serbios intentaran sacar provecho en favor de sus reclamos.

La reunificación de Sarajevo es otro de los principales obstáculos para la implementación de los acuerdos de paz. La anterior tolerancia que la distinguía fue hecha añicos con la guerra. El nacionalismo que propaga la separación étnica prevalece y mucha gente parece temer a una renovada coexistencia en una comunidad única, especialmente los serbios en el "Sarajevo serbio" temen a una represión si la ciudad es absorbida por la federación, por lo que muchos de ellos han optado por abandonar el lugar.

El nivel de confrontación entre el SFOR y los seguidores de la línea dura serbia asumió una dimensión enteramente nueva a mediados de 1997, cuando Biljana Plavsic, presidente de la República Srpska, desafió a su antecesor y ex-mentor, Radovan Karadzic, en la lucha

---

<sup>70</sup> CIRAFICI, John L. "SFOR in Bosnia in 1997: A Watershed Year", *op. cit* Los líderes étnicos locales ejercen un fuerte control de las economías locales, muchos de ellos obtienen grandes ganancias de los cuasi-monopolios locales en la importación de artículos de consumo como la gasolina, alcohol, café y tabaco. Las bases de su poder y negocios ilícitos se erosionarían si las poblaciones étnicamente limpiadas regresaran a sus casas.

<sup>71</sup> Hasta hace poco eran 60,000 los refugiados que habían regresado a las áreas donde son minoría. Se esperaba que en 1999 hubiera un incremento en el retorno de refugiados de 50% respecto a 1998. Sin embargo, esta cifra sigue siendo modesta comparada con los cerca de un millón que continúan estando desplazados en Bosnia y en el exterior. DAALDER, Ivo H., FROMAN, Michael B.G. "Dayton's Incomplete Peace: A Four-Year Checkup", en *Foreign Affairs*, vol. 78, no 6, noviembre-diciembre, 1999

por el control político de la entidad. Madame Plavsic había sido en tiempo de guerra vicepresidente y escaló a nivel de presidente serbo-bosnio en 1996, como miembro del Partido Serbodemocrático (SDS). Al verse afectado por el proceso contra criminales de guerra, Karadzic se vió obligado a dejar a Plavsic como presidente titular. Con la perspectiva de establecer un gobierno moderado que cooperara con las agencias internacionales y la SFOR, en junio de 1997, Plavsic rompió abruptamente sus lazos con Karadzic, intentando detener el declive de la República Srpska ocasionado por su enconado desafío contra los Acuerdos de Dayton. Los serbios habían negado hasta el momento el ingreso de millones de dólares por concepto de ayuda para la reconstrucción debido al incumplimiento de las expectativas de la ONU y la OTAN. Plavsic acusó a Karadzic de corrupción y se enfrascó en una pugna por el poder con Dragan Kijac, ministro del interior y teniente clave de Karadzic, quien rechazó su destitución en el cargo, ordenada por Plavsic. Apoyada fuertemente por Occidente, Plavsic se enfrentó con éxito a la línea dura en las elecciones de octubre de 1997, logrando una mayoría en la Asamblea Serbo-bosnia para la facción que liderea. Sin embargo, el apoyo occidental a Plavsic parece que finalmente operó en su contra como un boomerang ya que, aunque la fracción moderada continuó siendo mayoría en la Asamblea, Plavsic perdió la presidencia en septiembre de 1998 frente a un nacionalista, Nikola Poplasen, dirigente del ala ultraderechista del Partido Radical Serbio y miembro de la camarilla de Karadzic. Es probable, además, que el éxito nacionalista en la elección haya sido consecuencia de los problemas en Kosovo, conflicto que, irónicamente, empujó a los refugiados musulmanes a buscar cobijo en Bosnia, lo cual ha dado nuevos ímpetus a los temores con respecto a los musulmanes por parte de los serbios.

Finalmente, el recurso del se valió la “comunidad internacional” representada por la ONU, para sostener la ficción del Estado bosnio reprimiendo las tendencias centrífugas nacionalistas, ha sido el de la imposición. El 5 de marzo de 1999, fue destituido Poplasen por orden del español Carlos Westendorp, representante oficial a cargo de la reconstrucción de Bosnia y el cumplimiento de los Acuerdos de Dayton por el Consejo de Implementación de la Paz (*Peace Implementation Council*), que es el cuerpo multinacional que supervisa el plan de paz. De hecho, desde que el Consejo de Implementación de la Paz reunido en Bonn en diciembre de 1997 otorgó a Westendorp un amplio mandato para tomar decisiones por las autoridades bosnias, o bien destituir las aunque hubiesen sido elegidas democráticamente, si éstas no cumplían con los acuerdos, Westendorp ha estado gobernando cada vez más a través del decreto. Westendorp y su equipo han tenido que asumir además la tarea de crear una país, a pesar de que Bosnia no tiene ningún antecedente como nación independiente o sentido de una entidad nacional, dado que en los últimos cinco siglos, Bosnia ha sido parte del Imperio Otomano, del Imperio Austro-húngaro, de la Yugoslavia monárquica y de la Yugoslavia comunista. Como entidad sin historia como país, Westendorp se ha encargado de coordinar faenas como las de diseñar la moneda, la bandera e himno nacionales<sup>72</sup>.

<sup>72</sup> DEMPSEY, Gary T. “Rethinking The Dayton Agreement Bosnia Three Years Later”, en *CATO Policy Analysis*, no. 237, 14 de diciembre, 1998, (<http://www.cato.org/pubs/pas/pa-327es.html>) Westendorp fue bastante franco cuando en una entrevista con el periódico *Nasa Borba* de Belgrado en diciembre de 1997, explicó su función como encargado de articular la voluntad de las facciones enfrentadas, refinándose a

En otro hecho que seguramente tendrá repercusiones mayores tarde o temprano, ese mismo 5 de marzo la Comisión Internacional de Arbitraje (*International Commission of Arbitration*) tomó la decisión de declarar zona neutral a la ciudad de Brocko, esto es, ni perteneciente a la federación musulmana-croata ni a la República Serbia, lo que implica que al dejar de pertenecer a ésta última la ha dejado partida en dos partes separadas.

Los resultados de Dayton son, a fin de cuentas, de lo más endebles. Se trata de la reunión forzada de un trío de enemigos, en la que ninguna de las relaciones entre sus tres aristas ofrece perspectivas halagadoras: ni la reconciliación entre musulmanes y serbo-bosnios, ni entre musulmanes y los croatas de Herzegovina, ni entre croatas y serbios, pues en este último caso, se antoja sumamente difícil que finalmente se alcance un acuerdo durable entre Croacia y Serbia, y que la dirigencia en Belgrado olvide la difícil situación de los expulsados de Krajina aceptando con ecuanimidad los resultados de esa última ronda de limpieza étnica. En realidad, el estado de cosas se acerca más a un trance provisional derivado de una guerra de cuatro años que arrojó ganadores poco claros y muchos perdedores<sup>73</sup>, o como lo retratará un funcionario de la OTAN, un escenario en el que más que paz hay sólo una "ausencia de guerra"<sup>74</sup>.

El deterioro económico sigue siendo el trasfondo que impulsa la radicalización del nacionalismo. En el contexto de economías moribundas en la mayoría de los casos, la porción de Bosnia reservada para los musulmanes carece de viabilidad económica, por lo que pasará a depender indefinidamente de la protección y la ayuda de Occidente, con el que tenderá a simbiotizarse con el paso del tiempo. Debido a que gran parte de la propiedad todavía pertenece al gobierno, la OTAN está pagando millones de dólares por la renta de edificios y terrenos para el alojamiento de soldados, personal y equipo, dinero que está yendo a parar a los cofres de los partidos políticos nacionalistas<sup>75</sup>. En torno a la

---

ellas en el sentido de que "si ustedes no se ponen de acuerdo no se preocupen: yo lo haré por ustedes. Si ustedes no se ponen de acuerdo sistemáticamente, no se preocupen de nuevo yo los liberaré de esa responsabilidad". Y más claro aún fue su asistente, Jacques Klein, quien describió así su labor "Nuestro trabajo es convertir a una provincia en un país, y en algunas ocasiones, lo quiera la gente o no". Citado en DEMPSEY, Gary T., *op cit*.

<sup>73</sup> ULLMAN, Richard. *The World and Yugoslavia's Wars*, *op cit*, p. 26

<sup>74</sup> Citado en DEMPSEY, Gary T., *op cit*.

<sup>75</sup> Según Dempsey, los países integrantes de la OTAN podrían estar pagando 40 millones de dólares al año por la renta de espacios. Dempsey se escandaliza por el hecho de que "Occidente está reconstruyendo el socialismo", debido al fracaso en la implementación del plan de privatización, la reforma a la legislación fiscal y de la burocracia. La mayor parte del crecimiento de la economía bosnia no es producto de una expansión de la economía nacional, sino el reflejo del influjo de miles de millones de dólares en ayuda internacional y el poder de compra y empleo del contingente civil de constructores involucrados en la tarea de la reconstrucción. Los bosnios construyen puentes y caminos con dinero de la ayuda, pero dicha actividad sólo enmascara la debilidad de su economía. "La realidad es que Bosnia está en coma económico", dice Dempsey. El desempleo se redujo inmediatamente después de la guerra, pero la situación no ha mejorado mucho posteriormente, pues a pesar de que las cifras oficiales lo ubican en 60% del total de los trabajadores bosnios, la cifra real debe ser de 80%. Mientras tanto, entre 50,000 y 60,000 bosnios están siendo empleados en las labores de reconstrucción y en organizaciones humanitarias. Irónicamente, se lamenta Dempsey, después de una lucha de 40 años durante la Guerra Fría, EE UU, se encuentra preservando y subsidiando los remanentes institucionales de un Estado comunista difunto

ayuda internacional, de la que ha dependido casi por completo el crecimiento económico, se ha tejido una maraña de intereses y maniobras corruptas en la que están coludidos las autoridades encargadas de la distribución de la ayuda del exterior y los jefes de la mafias locales.

En conclusión, partiendo de la intención de los intereses norteamericanos por sumar la presencia de la OTAN en Bosnia, al proceso de ampliación general de la organización hacia Europa del este, a fin de ocupar espacios geoestratégicos vitales en concordancia con la "agenda oculta" estadounidense para Eurasia que hemos analizado, aunado al hecho de que la existencia misma del Estado bosnio depende de esta presencia, todo parecer indicar que la estancia de la OTAN en Bosnia tendrá un carácter indefinido. El plazo originalmente destinado para la SFOR fue de 18 meses. Clinton aseguró al pueblo norteamericano que la operación que estaba proponiendo era una misión "clara, limitada y factible" y que el despliegue de tropas "deberá y tomará un año"<sup>76</sup>. Durante 1996 la Administración Clinton continuó haciéndoles creer a los votantes que el plazo para mantener las tropas norteamericanas se mantenía intacto. Entrados los diez meses posteriores al despliegue de la SFOR, el vocero Departamento de Estado, Nicholas Burns, negó firmemente que hubiera planes para no retirar a las tropas en el tiempo fijado.

Poco tiempo después de su reelección, Clinton anunció de pronto un cambio en el plan para Bosnia: los 8,500 elementos de EE.UU. apostados en territorio bosnio<sup>77</sup> no regresarian a casa el 30 de junio de 1998, fecha originalmente establecida para su retorno, y en lugar de establecer una nueva fecha para su retiro, Clinton dijo que primero tendrían que asegurarse la adopción de ciertas condiciones antes del regreso de los soldados norteamericanos, entre las cuales figura, en primer lugar, el establecimiento de instituciones políticas multiétnicas con la suficiente fuerza como para ser autosustentables después de la operación militar. Clinton argumentó entonces que el cambio en la política se debía a la necesidad de enmendar un "error honesto" de su parte. Pocos días después, el secretario de defensa, William Perry, añadió "uno de los juicios, cuanto tiempo necesitamos estar ahí, ha demostrado ser erróneo... a diferencia del Papa, nosotros no

---

Según el Banco Mundial la cantidad de compañías privatizadas en Bosnia es insignificante. Las autoridades bosnias se resisten a la privatización para proteger su altamente burocratizado sistema de trabajos y privilegios, y para mantenerlas alejadas de sus rivales étnicos. En la mayoría de los casos los líderes de las mayores empresas estatales son también miembros de los partidos gobernantes DEMPSEY, Gary T., *op. cit.*

<sup>76</sup> Bill Clinton, "President's Statement on Bosnian Peace-keeping Mission", 27 de noviembre, 1997, (<http://www.pub.whitehouse.gov/urires/12R?urn:pd://oma.eop.gov.us/1995/11/28/1.text.1>.) Además dijo "Si partimos después de un año y ellos [Bosnios] deciden que ellos no quieren los beneficios de la paz y se disponen a pelear de nuevo, eso no significaría que la OTAN fracasó. Eso significaría que les dimos una oportunidad para que hicieran la paz y ellos la echaron a perder"; citado en BURNS, Robert, "U.S Extends Bosnia Troop Deployment", en *Boston Globe*, 16 de noviembre, 1996, p. A2.

<sup>77</sup> Para 1998, EE.UU tenía 6,900 combatientes en Bosnia, más 3,100 personal de apoyo en Croacia, Hungría e Italia, todos colaborando en lo concerniente a la implementación del Acuerdo de Dayton. DEMPSEY, Gary T., *op. cit.*

somos infalibles”<sup>78</sup>. Sobre este asunto, Dempsey hace referencia a la opinión de un diplomático occidental de alto rango para el cual las tropas de EE.UU. estarán ahí otros quince años y de un alto funcionario norteamericano para quien podría tomar incluso más tiempo: “Estoy seguro que en 20 años habrá un Estado multiétnico [como el que demandamos en el Acuerdo de Dayton, pero la] lección de los dos últimos años es que no puedes forzar esas cosas. Estas tomarán tiempo”. El tiempo requerido por la “agenda oculta” geopolítica estadounidense.

---

<sup>78</sup> Citado en DEMPSEY, Gary T., *op. cit.* Madeleine Albright, ya como secretaria de Estado, refrendó la buena fe del gobierno pues según dijo: “establecimos el plazo porque creíamos en él. No establecimos el plazo sólo para engañar al pueblo norteamericano. Eso sería lo último que haríamos” *Ibidem*

## 4.2. La intervención en Kosovo: ¿Bodas de oro o réquiem por la OTAN?

Entre los preparativos planeados para la celebración del 50° aniversario de existencia de la Alianza Atlántica en abril de 1999, se encontraba nada menos que el banderazo de salida de la doble expansión de la OTAN: la territorial, con el ingreso de los tres primeros países de Europa oriental (oficialmente aceptados el 12 de marzo), y la funcional, con la realización de la primera operación fuera-de-área concebida y controlada cabalmente por la OTAN. Para el mes de abril, con la idea de haber finiquitado para entonces rápidamente y con éxito la intervención en Kosovo, seguramente Washington tenía programado hacer coincidir el evento con una ejemplificación magistral del tipo de operativos extraterritoriales que la OTAN se dispone a asumir con la reformulación de su Concepto Estratégico. Pero en abril la OTAN se encontraba bombardeando desesperadamente a toda Serbia para preservar, al costo que fuera, su *maltrecha credibilidad* y *junto con ella su existencia misma*. Una *cruel ironía* embargaba también a las tres naciones de nuevo ingreso al verse involucradas, doce días después de entrar formalmente en una organización ocupada en la seguridad, en una guerra que de pronto aumentó su inseguridad y tensó sus relaciones con Rusia, la principal razón por la que buscaron cobijo de la OTAN.

El pretexto en esta ocasión ha sido nuevamente la defensa de los derechos humanos, esta vez, de la minoría musulmana-albanesa en Kosovo víctima del despotismo del régimen de Milosevic. La satanización de Milosevic, el mismo que anteriormente había sido alabado<sup>80</sup>, y el enaltecimiento de la resistencia kosovar, se convirtieron en los ejes de la campaña ideológica que daría cobertura a esta nueva operación, la primera intervención militar de gran escala de la OTAN durante toda su existencia.

Nuevamente la política exterior norteamericana operó un giro radical en su posición respecto a los actores del escarmentado escenario balcánico. El conflicto en Kosovo, una provincia autónoma habitada por una mayoría albanesa e internacionalmente reconocida como parte de Serbia<sup>81</sup>, quedó relegado durante la primera ronda de guerras balcánicas de

---

<sup>80</sup> Milosevic fue primeramente visto con buenos ojos por Occidente por considerársele un agente reformista promotor de la introducción de medidas de mercado en Yugoslavia y, por tanto, elemento que coadyuvaría en la corrosión del régimen existente. Después, siendo elegido como representante de los serbo-bosnios, a los que había presionado para que acataran los lineamientos del Grupo de Contacto, fue una pieza clave en las negociaciones de Dayton. Para Richard Hoolbroke, el encargado de la diplomacia norteamericana para los Balcanes, Milosevic se había convertido en "nuestro hombre para los Balcanes", razón por la cual lo colmó de elogios como el de llamarlo "intermediario por la paz" ("peace-broker"), debido a su voluntad para darse por vencido en la Krajina y ceder una gran porción de territorio de Bosnia occidental a la federación croato-musulmana, además, de que hubiera sido de lo más improbable encontrar a otro político serbio capaz de haber observado apaciblemente la corriente de más de 250,000 refugiados serbios que escapaban de un ataque combinado de croatas y bosnios en Krajina y Bosnia occidental. Irónicamente, Milosevic fue expuesto en EE.UU. como "la esperanza de Occidente". Véase VUJACIC, Veljko "Serbian Nationalism, Slobodan Milosevic and the origins of the Yugoslav War", en *The Harriman Review*, vol. 8, no. 4, diciembre, 1995

<sup>81</sup> Como en el caso de los musulmanes bosnios la identidad religiosa ha estado sujeta, como cualquier aspecto de la vida humana, a los varvenes y avatares de la historia, por lo que las diferencias étnicas y religiosas distan mucho, como los medios de información y la cantidad de excelsos analistas y eruditos nos

la década pasada, a pesar de que la confrontación con Belgrado había encontrado su punto más álgido con anterioridad al resto de las repúblicas que posteriormente alcanzaron su independencia<sup>82</sup>. Esto estuvo determinado en buena medida por el hecho de que el conflicto kosovar, muchas veces ignorado, aguarda en potencia una explosividad mucho mayor al de Bosnia. El conflicto étnico en Kosovo tiene mucha mayor capacidad para derramarse sobre el sur de los Balcanes y encender la mecha de una conflagración de alcances impredecibles, debido a que un flujo incontenible de refugiados albanos-kosovares involucra directamente a Albania y desestabiliza a Macedonia, una república que guarda un precario equilibrio entre la mayoría eslava y la minoría albanesa, lo cual a su vez, convocaría la intervención armada de Grecia en defensa de los griegos esparcidos en Macedonia y Albania; la entrada de Grecia presionaría a Bulgaria y Turquía, enemigo histórico de Grecia, para evitar el control griego de Macedonia. Un enfrentamiento entre Grecia y Turquía, dos miembros de la OTAN, introducirían una grave crisis en la Alianza Atlántica. Por esta razón, desde fecha temprana, a través de una concisa advertencia en la Navidad de 1992, la Administración Bush hizo saber a Milosevic que la abstención norteamericana observada en Bosnia no se aplicaría en Kosovo y Serbia misma sería objeto de ataques si empleaba la fuerza en esa región. La amenaza, proferida a despecho de la opinión de los integrantes del Consejo de Seguridad de la ONU, se hizo sentir en un doble sentido, directamente en el desvanecimiento de una inminente ofensiva serbia en Kosovo e, indirectamente, en la lectura subliminal de que, a diferencia de Kosovo, en Bosnia los serbios tenían luz verde para actuar<sup>83</sup>.

El entendimiento implícito serbo-norteamericano quedó evidenciado también, aunque acorde con el nuevo escenario, en 1995 con la firma de los Acuerdos de Dayton. A pesar de las esperanzas de Ibrahim Rugova, líder independentista albanos-kosovar, y Albania, los

---

quieren hacer creer, de aquella especie de inscripción cuasi genética que concibe al antagonismo étnico y cultural como insalvable e irreconciliable. Serbios y albaneses han habitado la región durante siglos. Los historiadores han dado cuenta de que los señores albaneses feudales, que en aquel entonces eran cristianos, gozaban de los mismos derechos que el Estado medieval serbio, y de hecho, pelearon junto a los señores serbios en la legendaria batalla de Kosovo en 1389. El conflicto entre serbios y albaneses se desarrolló tres siglos después, posteriormente al éxodo masivo de cristianos del sur de Serbia en 1690, incluyendo albaneses, quienes fueron reubicados por la monarquía de los Habsburgo en su fronteras, la Krajina, como resultado de las guerras entre el Imperio Otomano y el de los Habsburgo. Los montañeses que fueron reubicados en las llanuras de Kosovo en el siglo XVIII fueron convertidos al Islam por los turcos, quienes veían en los cristianos un potencial peligro subversivo susceptible de aliarse con los Habsburgo católicos. Los albaneses étnicos que se convirtieron al Islam en el siglo XIX obtuvieron privilegios, como el de portar armas, servir en la administración y en la recolección de impuestos. Desde entonces, diversas potencias europeas se han dedicado a acentuar las diferencias y los conflictos entre los serbios étnicos y los albaneses étnicos.

<sup>82</sup> A pesar de la revocación de la autonomía otorgada a la provincia por la Constitución de 1974, que fue lo que provocó los enfrentamientos en 1989, quedó intacto un considerable grado de autonomía regional. En este sentido, resulta inevitable especular en qué medida, sin la perspectiva de una intervención decisiva del exterior en su apoyo, los albaneses étnicos de Kosovo hubieran podido hacer uso de la estructura legal existente. Hubieran podido, por ejemplo, participar en las elecciones federales para ocupar 42 de los 250 asientos en el Parlamento Serbio a los que tenían derecho, sin embargo, la decisión de boicotear las elecciones creó una suerte de secesión interna, una especie de "apartheid" que permitió a Milosevic reforzar su mayoría en el parlamento con los asientos de los kosovares.

<sup>83</sup> Véase GOMPERT, David C., *op. cit.*, p. 122

acuerdos omitieron cualquier mención a la independencia de Kosovo y pareció improbable que ésta figurará en los planes futuros de EE.UU. Después de todo, Washington se había basado en gran medida en Milosevic para obtener el acuerdo por el cual los serbo-bosnios fueron obligados a abandonar su demanda de secesión de Bosnia. Con ello quedó prácticamente descartado cualquier movimiento hacia la independencia de Kosovo. El *quid pro quo* entre Milosevic y Washington consistió en que a cambio de que los serbo-bosnios permanecieran como un enclave dentro de Bosnia, se respetaría el mantenimiento del status quo en Kosovo<sup>84</sup>. Como consecuencia, al interior de Kosovo, la *lucha pacifista* de Rugova<sup>85</sup> se desacreditó casi por completo y las críticas contra sus planes e intrigas para obtener el apoyo internacional se hicieron más estridentes. En contraparte, el crecimiento del Ejército de Liberación de Kosovo (UCK)<sup>86</sup> tomó impulso a partir de estos

<sup>84</sup> Véase TENENBAUM, Linda, SYMONDS, Peter, en "The record of the Kosovo Liberation Army; ethnic politics in alliance with imperialism", en *World Socialist Web Site*, International Committee of the Fourth International (ICFI), 24 de abril, 1999, <http://www.wsws.org/articles/1999/apr1999/kla-a24.shtml>

<sup>85</sup> Ibrahim Rugova, un crítico literario egresado de la Universidad de Sorbona, se ha empeñado en la resistencia pasiva contra el dominio serbio y, como Havel, pretendía una revolución de terciopelo, una resistencia al totalitarismo de corte estalinista desde la derecha, con la perspectiva de reinstaurar una economía de mercado capitalista. Siguiendo el ejemplo de los líderes de Eslovenia y Croacia, su objetivo era buscar un patrocinador poderoso para el establecimiento de Kosovo como Estado independiente. Rugova se dedicó a una ronda continua de conferencias internacionales y reuniones, buscando maniobrar entre las grandes potencias con la esperanza de obtener reconocimiento político y apoyo financiero. Su partido, el Movimiento Democrático de Kosovo (LDK), junto con otros partidos kosovares, participó en la organización de elecciones para la autonostrada "República de Kosovo", la cual sólo contó con el reconocimiento de Albania. El gobierno paralelo dirigido por Rugova organizó una red de escuelas y clínicas de salud que, junto con otras políticas del LDK, contribuyeron a crear un virtual apartheid en el cual albanos y eslavos tenían poco contacto. El boicot contra las escuelas serbias, por ejemplo, produjo una generación de albaneses étnicos educados con mayor fluidez en el inglés que en el serbio, bajo la perspectiva de ganar apoyo internacional.

<sup>86</sup> El UCK nació en Pristina, capital de Kosovo, en 1993. El Movimiento Popular para Kosovo (conocido por las siglas LPK), uno de los grupos separatistas que emergieron desde las protestas de 1981, jugó un rol central en su creación. A su vez, el LPK provino de la fusión de cuatro organizaciones anteriores: el Movimiento Nacional de Liberación de Kosovo y de Otras Regiones Albanesas de Yugoslavia (LNCKVSHJ), la Organización Marxista-Leninista de Kosovo (OMLK), el Partido Comunista Marxista-Leninista de los Albaneses en Yugoslavia (PKMLSHJ) y el Frente Popular Rojo. A partir de los resultados de Dayton los líderes del UCK concluyeron que el único camino para lograr el objetivo de un Kosovo étnicamente puro era acosando al ejército federal a través de provocaciones terroristas, con lo que se crearían las condiciones para una intervención de las grandes potencias. Entre los blancos de estos ataques figuraban los campamentos en los que habitaban 10,000 de los más de 200,000 refugiados serbios que se estima fueron expulsados de Krajina y que, de acuerdo con los líderes albanos-kosovares, ahora formaban parte del plan de Milosevic de alterar el balance étnico en la provincia a favor de los serbios. Las tácticas del UCK fueron directamente responsables de las muertes de cientos de miles de albaneses en manos de la policía serbia. Conforme la popularidad de Rugova decaía, el UCK se hacía más agresivo. En abril de 1996, en una carta dirigida a la BBC, el UCK reconoció públicamente por primera vez su responsabilidad en los ataques contra la policía serbia y los civiles. En 1996, perpetraron 31 asesinatos políticos, 55 en 1997. En 1997 el acceso del UCK a armamento más avanzado fue posibilitado por la erupción de la guerra civil en la vecina Albania tras el colapso del gobierno de Sali Berisha. Diferentes facciones asaltaron los arsenales del país tomando grandes cantidades de armas automáticas, muchas de las cuales fluyeron hacia los campos de entrenamiento del UCK establecidos por Berisha en el norte del país, cerca de la frontera con Kosovo. En septiembre de 1997, el UCK llevó a cabo su más sofisticado asalto militar al lanzar diez ataques coordinados con el uso de armas anti-tanques. En febrero de 1998, el UCK atacó casas serbias en los poblados de Klinë, Decanë y Djakovica, así como el campo de refugiados serbios en Baboloc. En enero

acontecimientos, hasta que eclipsó completamente al Movimiento Democrático de Kosovo (LDK) de Rugova en las negociaciones de Rambouillet en marzo de 1999, cuando su líder Hashim Thaci, encabezó el equipo negociador albanos-kosovar.

EE.UU. por su parte, nunca había expresado simpatía alguna por la extraña guerrilla albanesa de Kosovo. Cuando Robert Gelbard, enviado de EE.UU. para los Balcanes, visitó Pristina aprovechó para denunciar al UCK como una "organización terrorista", comentario que fue interpretado como un permiso para la represión serbia. No obstante, la Administración Clinton registró un viraje radical en su actitud hacia Kosovo y el UCK tras la masacre de Drenica en mayo de 1998. A partir de ese momento, como numerosos comentaristas han atestiguado, el UCK registró un explosivo crecimiento. Paralelamente, este rápido ascenso coincidió con el reforzamiento a partir de mayo de 1998, de las capacidades militares de la OTAN tanto en Albania como en Macedonia, países en los que se efectuaron ejercicios aéreos en junio de ese año. En agosto y septiembre, tropas de la OTAN participaron en maniobras conjuntas en ambos países. A finales de septiembre, la OTAN utilizó los reportes del asesinato de diez mujeres y niños en el poblado de Gornje Obrinje para amenazar con ataques aéreos contra Yugoslavia. Belgrado logró conjurar las amenazas al levantar a último momento, después de que Milosevic firmó los términos establecidos por Hoolbroke para la reducción de las fuerzas yugoslavas en Kosovo a niveles anteriores a los de la ofensiva serbia. El UCK aprovechó el cese al fuego para extender su influencia, atacando incluso a los seguidores de Rugova acusados de ser colaboradores serbios. El 15 de enero de 1999, la denominada masacre serbia efectuada en el poblado de Racak, fue el desencadenante final del asalto de la OTAN.

Como en el caso de los bombazos en el mercado de Sarajevo, el caso de Racak está envuelto en la controversia. Hasta el día de hoy no está claro si los muertos en Racak fueron resultado de una masacre o del fuego cruzado entre las fuerzas serbias y la guerrilla del UCK, aunque para efectos del destino final de las vidas humanas sacrificadas ello sea irrelevante. Belgrado insistió en que la "masacre" fue montada por el UCK con la asistencia de William Walker, un operador de inteligencia que estuvo involucrado en las actividades de EE.UU. en América Central y que ahora fungía como representante norteamericano a la cabeza de los equipos de observadores de la OSCE. En su momento, los periódicos franceses *Le Monde* y *Le Figaro* publicaron artículos cuestionando las versiones de Walker acerca de los hechos y reporteros invitados por Belgrado indicaron que el poblado no fue la escena de una masacre sino de un combate entre la policía serbia y el UCK. Además, corrió la versión de que el UCK vistió a sus combatientes muertos de civiles y los dispersó en el lugar de los hechos.

---

de 1998, una declaración del UCK en Pristina anunció que la batalla por la unificación de Kosovo con Albania había comenzado. El número de asesinatos aumentó inmediatamente: 66 asesinados antes de la masiva operación serbia contra las bases guerrilleras en la región de Drenica a inicios de mayo de 1998 y otros baluartes del UCK. Se había logrado finalmente provocar la mayor contraofensiva de las fuerzas de seguridad yugoslavas. El saldo fue de 80 albaneses, incluyendo mujeres y niños, asesinados en la región de Drenica. No puede decirse, sin embargo, que el comportamiento represivo del Estado serbio hubiera sido muy diferente a la reacción de cualquier otro Estado en el mundo, tratándose de bandas armadas que reivindicaron 152 muertes en poco menos de dos años.

Como quiera que sea, el recurso de la denuncia y castigo de la limpieza étnica, de la cual no se puede exculpar bajo ningún motivo al régimen de Belgrado haya sido éste o no responsable del caso específico de la matanza de Racak, no puede esgrimirse, por supuesto, como la causa explicativa de la intervención de la OTAN en Kosovo. De ser así, la OTAN y el gobierno norteamericano debieron estar ocupados desde hacía mucho tiempo en la contención de la represión de grupos étnicos en otras regiones del mundo, en particular, en lo que ocurre dentro de las fronteras de un miembro de la OTAN, Turquía, en relación a la minoría kurda. Según el "Informe sobre las Prácticas de Derechos Humanos en Turquía", publicado por el Departamento de Estado en enero de 1997, los métodos represivos que utiliza el gobierno turco contra la minoría kurda sobrepasan en escala y brutalidad a las medidas del ejército serbio en Kosovo. A propósito del estado de emergencia instaurado en nueve provincias del sureste de Turquía desde 1984, el Informe reconoce que el gobierno turco "hace tiempo que viola los derechos básicos, culturales y lingüísticos de la población kurda, situada en el sureste". Entre los métodos de combate contra el PKK (Partido de los Trabajadores del Kurdistán) se describen el desplazamiento por la fuerza de un gran número de no combatientes, la tortura de civiles y la supresión de la libertad de expresión. Se subraya además que los "cálculos sobre la cantidad total de aldeanos [kurdos] evacuados de sus casas por la fuerza desde que empezó el conflicto varían ampliamente entre 330,000 y dos millones. Un antiguo miembro del Parlamento de esa región dió un cálculo creíble de unos 560,000"<sup>87</sup>.

<sup>87</sup> Véase NORTH, David, "La actitud de los Estados Unidos hacia una 'limpieza étnica' depende de quien la hace", en *World Socialist Web Site*, <http://www.wsws.org/es/articles/1999/abr1999/dnsp-a03.shtml>). El documento citado hace referencia también a que entre las graves violaciones de los derechos humanos cometidos por las autoridades turcas se incluyen: "Muertes extrajudiciales, incluidas muertes en detención, por el uso excesivo de la fuerza, en redadas en casas seguras y 'asesinatos misteriosos'", las cuales "continúan ocurriendo con alarmante frecuencia". Por otra parte, la actitud norteamericana respecto a otros casos similares va desde la indiferencia cómplice hasta la intromisión cómplice. No obstante, Clinton ha respondido que, "Ahora bien, no podemos responder a cada tragedia en cualquier parte del mundo, pero el hecho de que no podamos hacer todo por todos, no significa que, por motivo de consistencia, no debamos hacer algo por alguien" En Ruanda (1994) el exterminio de medio millón de personas no indujo a Washington a emplear aún los más modestos medios diplomáticos para refrenar la matanza. La violencia en Kosovo había causado cerca de 2,000 víctimas durante el último año. En Algeria habían sido asesinados para ese entonces 80,000 personas; en la guerra entre Etiopía y Eritrea quizá unos 10,000 en cuestión de dos semanas; 820,000 en Ruanda en los últimos cinco años, 1,500,000 en Sudán en los últimos 15 años; y se estima que más de un millón han muerto por las sanciones occidentales contra Irak ("Bombings - Incompatible With Humanitarian Concerns", TFF Pressinfo 60, 24 de marzo, 1999). En las masacres anticomunistas en Indonesia de 1965, Washington proporcionó armas y apoyo diplomático junto con las listas de nombres de las personas a liquidar. Cuando las tropas paquistaníes se desplegaron cometiendo asesinatos en 1971 y enviando a millones al exilio, la política de EE.UU. fue, en palabras de Henry Kissinger, "inclinarse en favor de Paquistán". En Guatemala durante la década de los años 80's, 200,000 personas fueron asesinadas por fuerzas gubernamentales apoyadas por Washington. Más recientemente, Colombia, país que figura entre los principales receptores de ayuda militar de EE.UU., efectúa una guerra de contrainsurgencia que ha desplazado a más de un millón de personas. Cuando EE.UU. armó a los kurdos de Irak a inicios de los 70's, su intención no era, como es de suponerse, la de apoyar la independencia del Estado kurdo sino simplemente desestabilizar Irak. Cuando en 1975 cortó el suministro de ayuda a los kurdos, Hussein masacró sin piedad a los rebeldes y Washington les negó el asilo. Pero esto no debe extrañar habida cuenta de que como Kissinger ha dejado en claro en un testimonio secreto, "Una acción encubierta no debe ser confundida con un trabajo misionero" (House of

Las razones por las que EE.UU. se hace de la vista gorda frente a la flagrante violación a los derechos humanos en Turquía fue revelada con impresionante claridad en diciembre de 1997, a propósito de la visita a EE.UU. de Mesut Yilmaz, primer ministro de Turquía, cuando Clinton declaró que:

“En primer lugar, creo que es muy importante que hagamos todo lo posible por anclar a Turquía en Occidente. Tiene un gobierno secular islámico que ha sido un aliado serio de la OTAN. Ha apoyado también muchas de nuestras operaciones en Irak y sus alrededores desde la guerra del Golfo y han sido buenos aliados nuestros. Creo que ésto es extremadamente importante. Si miramos el tamaño del país, su significado geoestratégico, donde está, qué puede bloquear y a qué puede abrir las puertas es, extremadamente importante”<sup>88</sup>

Si Kosovo fue seleccionado como destinatario de la acción humanitaria de la OTAN fue debido a que estuvo llamado a constituirse en el segundo pilar de la contraofensiva norteamericana en defensa de su liderazgo en Europa, después de la intervención de la OTAN en Bosnia. Los imperativos geoestratégicos reales tuvieron que ver con la necesidad de reafirmar el rol de la OTAN en Europa, después de que en Bosnia ello se había logrado tras muchos traspiés y vacilaciones. Según Kolkó:

“Estados Unidos necesitaba imperiosamente una ocasión para imponer su liderazgo en la OTAN y para justificar su ambicioso nuevo papel en Europa. Los verdaderos acontecimientos políticos que provocaron la tragedia pasaban a un segundo plano detrás de un objetivo tanto estructural como primordial. En Estados Unidos se detestaba a los dirigentes yugoslavos, pero se condenaba también, en público, al Ejército de Liberación de Kosovo (UCK), cuyos esporádicos actos de terrorismo, a partir de 1996, habían acarreado una fuerte intensificación de la represión serbia e iniciado un ciclo de violencia. El gobierno estadounidense siempre se había opuesto a los objetivos irredentistas del UCK, que ambicionaba fundar un Estado independiente que conduciría a la creación de una Gran Albania, redibujando las fronteras de la región”<sup>89</sup>

La reafirmación de la OTAN y el estreno sin ambagues de su nuevo Concepto Estratégico, tienen no sólo la intencionalidad política de ostentar el liderazgo en los asuntos europeos, sino que esta intención está imbricada con una ahora más madura agenda sobre el control de los suministros de energéticos dentro de la pugna que se avecina y que ya ha comenzado su cuenta regresiva, por el dominio sobre las reservas del Cáucaso y el Caspio, así como por el trazado de las rutas de oleoductos. Un sencillo

---

Representatives, Select Committee on Intelligence, 19 de enero, 1976 (Pike Report) en *Village Voice*, 16 de febrero, 1976; William Safire, *Safire's Washington*, New York, Times Book, 1980, p. 333)

<sup>88</sup> Citado en NORTH, David, *op. cit.* Cuando un periodista preguntó si el Departamento de Estado había examinado la lista sobre el estado de los derechos humanos en Turquía para verificar si las mejoras que declaró Yilmaz eran ciertas, el representante del Departamento de Estado, James B. Foley respondió que “Con un amigo cercano y aliado, no necesitamos ‘listas’, tenemos un diálogo, un diálogo productivo” *Ibidem.*

<sup>89</sup> KOLKO, Gabriel, “Kosovo, éxito militar, derrota política. Las lecciones de una guerra”, en *Le Monde Diplomatique*, edición mexicana, 20 de enero, 2000, p. 10

comparativo de mapas sobre el estado actual y perspectivas del tendido de oleoductos, publicado por el centro de análisis estratégico norteamericano *Stratfor, Inc.* (<http://www.stratfor.com>) nos ilustra mucho sobre el asunto:



El primer mapa demuestra claramente como una de las rutas de oleoductos con mayores probabilidades de construcción atraviesa Bulgaria, que es candidato a miembro de la OTAN, Macedonia y Albania, que a propósito de la cuestión de Kosovo se han convertido en prolongaciones *de facto* de la OTAN, y Kosovo, un protectorado de la OTAN que ahora queda ubicado como zona amortiguador entre Serbia y la línea estratégica del futuro oleoducto. Visto desde esta perspectiva la denuncia de la limpieza étnica fue utilizada para justificar una guerra que mutilaría a Serbia, considerada por Washington un obstáculo para sus intereses políticos y económicos en la península estratégicamente vital de los Balcanes. Cabe mencionar que si el resto de naciones europeas pertenecientes a la Alianza Atlántica

se alistaron bajo la tutela norteamericana en esta nueva operación se debe a que comparten el mismo interés imperialista de no quedar fuera del escenario. En esta ocasión, y a diferencia de lo acontecido en Bosnia, se encuentran una disciplinada Gran Bretaña, que ha vuelto a retomar su cargo de fiel escudero de Washington, y de Francia que, aunque a regañadientes, se ha visto forzada a participar en el bombardeo de su aliado histórico, Serbia, so pena de quedar rezagada respecto del avance de las demás potencias. Después de todo, las probabilidades en el futuro en la repartición del botín dependerán del posicionamiento que haya logrado cada una<sup>90</sup>.

Mientras tanto, los cambios más radicales han ocurrido en la posición de los otros dos actores del Grupo de Contacto: Alemania y Rusia. La primera porque ha logrado romper de una vez por todas con el atavismo que la maniataba y le impedía igualar su comportamiento político-militar en el exterior con el rango que le corresponde en cuanto potencia económica de primer orden. Por ello, entre lo más notorio que ha sucedido en Kosovo, resalta el hecho de que Alemania sigue emergiendo como un poder militar "normal". Efectivamente, en un hecho histórico de trascendental importancia, y en realidad no destacado suficientemente conforme a su magnitud, Alemania ha participado por primera vez desde la Segunda Guerra Mundial en un conflicto armado<sup>91</sup>.

---

<sup>90</sup> Harold Pinter ha rebatido así la incredulidad acerca de la función del petróleo en el asunto de la intervención de Kosovo: "Uno de los intelectuales del periódico *The Guardian* tuvo que decir esto el otro día 'Qué absurdo es', se movió, referirse al petróleo de la región del Mar Caspio como si tuviera algo que ver con la operación de la OTAN. El mar Caspio está a más de mil millas de Yugoslavia'. Y así es. Pero para tener el petróleo del Mar Caspio en manos de Occidente no puedes usar cubetas. Se requieren oleoductos y esos oleoductos se tienen que instalar y proteger. Las reservas de petróleo en el Mar Caspio son vastas. Los oleoductos significan que la seguridad en los Balcanes tiene una importancia económicamente concreta y estratégica. Bill Richardson, el secretario de Energía de Estados Unidos, lo ha explicado claramente: 'Se trata de la seguridad energética de Norteamérica. Se trata también de prevenir usurpaciones estratégicas de aquellos que no comparten nuestros valores. Estamos tratando de atraer a esos países recientemente independizados hacia el Occidente. Nos gustaría verlos basándose en los intereses políticos y comerciales de Occidente. Hemos hecho una inversión política sustancial en el Caspio y es importante que salgan bien tanto el mapa de los oleoductos como las políticas'. Pinter cita también a Mortimer Zuckerman, editor de *US News* y de *World Report*, para quien los "recursos de Asia Central podrían regresar al control de Rusia o a una alianza dirigida por Rusia. Esto sería una situación de pesadilla. Tenemos que despertar al peligro o un día las certezas sobre las que basamos nuestra prosperidad dejarán de ser certezas. El premio potencial en petróleo y riquezas de gas en el Mar Caspio, valuadas en más de 4 millones de millones de dólares, le darían a Rusia tanto riqueza como dominio estratégico. La recompensa potencialmente económica de la energía del Caspio llevará en su tren a fuerzas militares de Occidente a fin de proteger nuestras inversiones si esto es necesario", y Doug Bereuter, presidente del Comité de la Casa Blanca sobre Relaciones Internacionales "Los objetivos de la política trazada por Estados Unidos con relación a los recursos energéticos en esa región, incluye alimentar la independencia de los nuevos Estados y sus lazos con Occidente rompiendo el monopolio de Rusia sobre el petróleo y la rutas de transporte de gas, alentando la construcción de oleoductos Este-Oeste que no transiten por Irán y rechazando el peligroso contrapeso de Irán sobre las economías de Asia Central" PINTER, Harold "La OTAN y Serbia", en *Nexas*, no 261, septiembre, 1999, pp 75-81

<sup>91</sup> Con esto culmina todo un ciclo destinado a superar la oposición interna al militarismo por parte del gobierno alemán. La táctica desarrollada fue la del escalamiento gradual. Para empezar, unidades de médicos fueron enviados a la zona de conflicto en Camboya. Después, fueron enviadas tropas para asistir en operaciones logísticas (Somalia), para ayudar en el limpiado de minas (la región del Golfo Pérsico) y para garantizar los acuerdos de paz (Bosnia). Finalmente, en Kosovo, la fuerza aérea alemana participó

Por su parte, Rusia mostró que su tolerancia parece haber llegado a un límite al cerrarse el cordón de la OTAN sobre su perímetro de defensa más inmediato tanto en los Balcanes como por el ingreso de Hungría y Polonia, más la amenaza de ingreso a la OTAN de los países Bálticos en una próxima ronda. Si bien, la beligerancia asumida en esta ocasión por Rusia no se expresó en el terreno militar, sino meramente a nivel de una desafiante retórica por parte de Yeltsin, lo cierto es que la situación permitió el regreso de la diplomacia rusa como protagonista indispensable en la seguridad europea, al tiempo que generó las presiones suficientes como para coadyuvar con gran fuerza en el reacomodo de fuerzas al interior del aparato estatal ruso, el cual respondería posteriormente a la humillación de Kosovo con la reciente reedición de la sanguinaria guerra en Chechenia (1999-2000), tratando de cerrar la tenaza sobre el Cáucaso en un territorio sobre el requiere asegurar su posesión, así como para anunciar la inminencia de una nueva carrera armamentista y, finalmente, con un realineamiento de fuerzas internacional que llevó a Moscú a reencontrarse con China.

Como hemos visto, la guerra en Kosovo representó también un hecho de la mayor trascendencia debido a que por este conducto, Washington radicalizó su unilateralismo al desembarazarse de una vez por todas de cualquier restricción que pudiera interponer la autoridad formalmente reconocida como depositaria de la legislación internacional: la ONU, convertida ya en un obstáculo para la realización plena de la nueva orientación programática de la OTAN contenida en las operaciones fuera-de-área, debido a que desde la ONU no sólo los miembros del Consejo de Seguridad más recalcitrantes, China y Rusia, sino un aliado occidental, Francia, han querido convertir ese foro en un contrapeso al unilateralismo norteamericano mediante su derecho a veto.

La abierta ruptura con el régimen legal vigente, institucionalizado en la ONU, fue acompañado con la pretendida instauración de una nueva legalidad sustitutiva de la anterior, el "intervencionismo humanitario"; una nueva versión de humanismo que no podía haber encontrado mejor ocasión para su aplicación habida cuenta de que entre los líderes que encabezan las jefaturas de Estado de los principales países de Occidente, se encuentran personajes con el respaldo moral más apropiado para ejecutar esta labor: un demócrata en los EE.UU., que cuando joven se manifestaba por la calles contra la intervención de su país en Vietnam y, en Europa, la camarilla socialdemócrata, liderada por el trio Blair-Jospin-Schroeder, provenientes tanto de las filas socialistas como sindicalistas, pacifistas e impugnadores de la OTAN. Una generación de políticos que, habiendo sublimado y superado sus pasiones juveniles, conservan el aúrea y el manejo del

---

directamente en una actividad de combate por primera vez desde la Segunda Guerra Mundial, colaborando de lleno en el bombardeo mientras que la participación en el KFOR, con al menos 5,500 elementos, es comparable con la de EE.UU. (Sólo el contingente británico es mayor) El prerrequisito básico para estos cambios era colocar al gobierno a la socialdemocracia y los Verdes, los cuales hasta el momento se declaraban abiertamente opositores al militarismo. El obstáculo más grande que se encuentra ahora Alemania para las intervenciones internacionales es de naturaleza técnica. El ejército alemán comparte con el resto de los ejércitos europeos, la carencia de armamento actualizado para tales intervenciones: capacidad de transporte, inteligencia satelital, armas electrónicamente guiadas. Véase SCHWARZ, Peter, "The Kosovo war and the rise of German militarism", en World Socialist Web Site, 8 de octubre, 1999, [http://www.wsws.org/articles/1999/oct1999/germ-o08\\_prn.shtml](http://www.wsws.org/articles/1999/oct1999/germ-o08_prn.shtml)

lenguaje demagógico más elocuente para convencer a sus respectivos pueblos de las bondades del “intervencionismo humanitario”, la nueva fraseología con la que se adornó el intervencionismo imperialista y con la que los *baby boomers* celebrarían su rito de paso a *baby bombers*<sup>92</sup>.

#### **4.2.1. La OTAN se deshace de la ONU: el “gendarme mundial” decide desentenderse de los enfadosos procedimientos legalistas de la ONU**

Si la OTAN había subordinado con relativa facilidad a la UEO y la OSCE en tanto organismos de seguridad rivales, como parte de su política orientada a imponer su jerarquía de mando, mucho más escandaloso ha resultado el desprecio absoluto por la ONU puesto de manifiesto con la intervención de Kosovo sin la venia del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Más allá de la discusión sobre la validez de la legalidad internacional existente y reconocida hasta el momento, lo cierto es que de acuerdo con ésta, los crímenes cometidos en Yugoslavia no justifican la legalidad del bombardeo. Según la Carta de Naciones Unidas el uso de la fuerza está permitido sólo en dos circunstancias: 1) como un acto de autodefensa contra un ataque directo; y 2) para realizar un mandato específico del Consejo de Seguridad con objeto de mantener la paz y seguridad internacionales.

Aunque en sus resoluciones el Consejo de Seguridad habían calificado la crisis en Kosovo como una amenaza para la paz y seguridad de los Balcanes, nunca se autorizó el uso de la fuerza contra Yugoslavia. En este sentido, el bombardeo de la OTAN sobre Serbia fue una clara infracción de la Carta de Naciones Unidas<sup>93</sup>, por lo que, desde esta perspectiva, puede decirse que Milosevic actuó “conforme a derecho” al ampararse en “el principio de igualdad soberana entre Estados” (artículo 2.1 de la Carta de Naciones Unidas de 1945), “el principio de prohibición del uso de la fuerza de un Estado contra otro” (artículo 2.4 de la Carta), y el principio privativo “de no-intervención en jurisdicción interna” de la Resolución 2526 (XXV) de la Asamblea General de Naciones Unidas de 1970. Y es que, a diferencia de lo ocurrido en Bosnia, donde la OTAN intervino en apoyo

<sup>92</sup> Expresión tomada de LLOYD, John, “How The Doves Turned Hawkish”, en *New Statesman*, 2 de abril, 1999

<sup>93</sup> Acerca de esta cuestión se comentó lo siguiente en las páginas del diario español *El País*: “En efecto, la prohibición del recurso a la fuerza como instrumento de política nacional, y salvo caso de defensa propia (artículos 2.4a y 51 de la Carta de NU), ha quebrado. Lo que estimaba principio esencial del derecho internacional y la calificación de su infracción como delito, y aun como crimen, se ha convertido en retórica vacía. Los aliados han agredido a un país soberano, han interferido en sus asuntos internos y han ayudado a un ejército insurgente y separatista con manifiesta violación de las normas reconocidas en las resoluciones 2.131 (XV), 265 (XXV) y 3.314 (XXIX) de las NU” HERRERO DE MIÑÓN, Miguel, “Balance de Kosovo”, en *El País*, 12 de junio, 1999, p. 17; y “Privar a la Comunidad Política internacional, representada aunque sea de modo tan deficiente por la ONU, de su función de guardián de esos derechos, para ponerla en manos de un grupo de Estados cuyo líder sigue manteniendo la pena de muerte en su territorio, se ha negado a aceptar el Tribunal Penal Internacional, y que en los grandes temas mundiales -contaminación atmosférica y minas antipersonales para citar sólo dos -se alinea sistemáticamente con los países- China, Irán, Arabia Saudita, etcétera- más profesamente no democráticos es un puro contrasentido”. VIDAL BENEYTO, José, “Perder la razón”, en *El País*, 5 de mayo, 1999, p. 8

de un país internacionalmente reconocido, en Kosovo intervino en contra de un territorio con autoridades internacionalmente reconocidas como "legítimas".

Por otra parte, y en esa misma medida, también es claro que la actuación de la OTAN violó los propios documentos fundacionales del Tratado del Atlántico Norte de 1949. Los Artículos 1º y 7º del tratado explícitamente obligan a los países de la OTAN a actuar dentro de la Carta de Naciones Unidas, y el Artículo 5º que aprueba el uso de la fuerza sólo para repeler un ataque armado contra un miembro de la OTAN

En otras palabras, en este caso la ley internacional estaba del lado del déspota local, Milosevic. Pero como la ley se estira y afloja al gusto de los déspotas más poderosos, en esta ocasión se echó mano de una nueva interpretación que, estilizada con filantropía y humanismo, busca revocar el respeto a la soberanía estatal, una concepción a la que se caracteriza como consagrada al estatocentrismo, a cambio de la prioridad, en primer término, del respeto de los derechos individuales. Desde esta posición se alega que entre las dos fuentes reconocidas del derecho internacional, los tratados internacionales y el derecho consuetudinario, es a partir de este último que es plausible reconocer en el bombardeo de la OTAN una acción legal, toda vez que es factible encontrar una tendencia en la práctica internacional que valida este tipo de acciones. Uno de los defensores más declarados de esta perspectiva, Christopher Greenwood, profesor de leyes de la London School of Economics, señala que el cumplimiento de la ley de los derechos humanos y una serie de intervenciones humanitarias en las recientes décadas, varias de ellas autorizadas por el Consejo de Seguridad han alterado la noción de soberanía nacional como inviolable, e incluso va más lejos al afirmar que existen suficientes precedentes para justificar el reclamo de que una intervención humanitaria deba ser aceptada como legal por la mayoría de los Estados<sup>94</sup>. Sin embargo, la mayoría de los expertos en derecho internacional rechazan estos argumentos. Los antecedentes que se citan no son indisputables y no revierten, por tanto, la prohibición contra el uso de la fuerza en la Carta de Naciones Unidas, la regla más fuerte y explícita en el Derecho Internacional y una de las más vigorosamente apoyadas por, entre otros, EE.UU. y Gran Bretaña en el pasado<sup>95</sup>. La cantidad de genocidios que hemos citado en los que los EE.UU. han preferido no intervenir avalan más el estado de la legislación como se encuentra en este momento.

Pero en todo caso, la discusión sobre la legalidad con la que cada tirano justifica sus asesinatos es superficial y cínica, dado que no tiene absolutamente ningún sentido el querer encontrar el justificante de la matanza de albanos-kosovares perpetrada por Milosevic en aras del respeto a la soberanía estatal, como tampoco lo tiene el de la matanza de serbios y, lo peor de todo, de albanos-kosovares en aras de la defensa de los derechos individuales de los albanos-kosovares. Lo que se dirimió en Kosovo fue el deseo norteamericano por sentar el antecedente para un uso completamente discrecional de la legalidad internacional, a modo de encajarlo de manera más funcional y expedita dentro de la consecución de los

<sup>94</sup> "When They Don't Fit Together", en *The Economist*, 3 de abril, 1999

<sup>95</sup> Aunado ello debe considerarse que tres de los países que se pronunciaron a favor del pronunciamiento del Consejo de Seguridad condenando el bombardeo, Rusia, China e India, contienen el 40% de la humanidad.

intereses particulares de la superpotencia mundial. Como lo ha dicho Ignacio Ramonet, con Kosovo se cierra el círculo de una tendencia ascendente expresada cada vez con mayor estridencia por parte de EE.UU.:

“Numerosos indicios registrados desde el comienzo de la década de los noventa indican que Estados Unidos no deseaba ya que la ONU desempeñara su papel, la no renovación del mandato de Butros Ghali, reemplazado por un nuevo secretario general, Kofi Annan, al que se suponía más dócil con respecto a las tesis de Washington, la firma de los Acuerdos de Dayton sobre Bosnia, bajo la égida estadounidense y no de Naciones Unidas, o de los acuerdos israelo-palestinos de Wye Plantation, la resolución unilateral de bombardear Irak sin la decisión de la ONU, etcétera. De hecho, todo indica que Estados Unidos ya no se adapta a Naciones Unidas. En su situación actual de hegemonía no acepta ya verse condicionado por los procedimientos legalistas de la ONU”<sup>96</sup>

#### 4.2.2. La provocación de la guerra mediante el ultimátum de Rambouillet

Una vez tomada la decisión en la Casa Blanca y efectuados los preparativos para una intervención, con el despliegue de la OTAN en Albania y Macedonia, así como a través del impulso al UCK, restaba solamente orillar a los serbios a la guerra. Como había que eliminar la posibilidad de cualquier arreglo con Belgrado, el mecanismo adoptado fue el de exigir tales concesiones a Milosevic, al grado de implicar una claudicación total, de manera que resultaran inaceptables y entonces, de ese modo, proceder con las represalias militares en vista de la “intransigencia” serbia. Este ultimátum se conoció, irónicamente, como Acuerdo de Rambouillet<sup>97</sup>. El contenido del mismo no se dió a conocer públicamente sino hasta después de bien entrada la campaña de bombardeos. El Grupo de Contacto, responsable de las negociaciones en Rambouillet que transcurrieron del 6 al 23 de febrero, condujo las negociaciones abordando en primer término la cuestión de la autonomía kosovar, para pasar después a lo relativo a las medidas militares que debían ser implementadas para aplicar el acuerdo. Sin embargo, el último día de la conferencia fue presentado el borrador final del Acuerdo conteniendo un insultante apartado -el Apéndice B- cuyas condiciones implicaban prácticamente una capitulación completa y sin combate de Milosevic, y que al parecer fue una imposición de último momento de EE.UU.<sup>98</sup>

<sup>96</sup> RAMONET, Ignacio, “Nuevo orden global”, en *Le Monde Diplomatique*, edición mexicana, vol. 2, no. 24, 20 de junio-19 de julio, 1999. De lo cual se deriva una situación en la que Ramonet cuestiona lo siguiente. “¿Nos dirigimos hacia la instauración a escala mundial y bajo la égida de Occidente de ‘soberanías limitadas’, parecidas a las que trataron de instaurar, en los años sesenta y setenta Leonidas Breznev y la URSS respecto de los Estados del campo socialista? ¿Habrá que considerar en esta línea la resurrección de la antigua figura colonial del protectorado, como se previó ya en 1991 para Somalia, como de hecho se aplica actualmente en Bosnia y en Albania, o como se quiere hacer en Kosovo, una vez finalizada la guerra?” *Ibidem*, p. 4.

<sup>97</sup> El texto del acuerdo se encuentra en la siguiente dirección electrónica:

<http://www.lemonde.fr/actu/international/exyougo/kosovo/txtramb.htm>

<sup>98</sup> La inclusión unilateral por parte de EE.UU. del Apéndice B en el texto del Acuerdo de Rambouillet es una cuestión que está sujeta a debate y que necesita mucho mayor dilucidación. En Alemania circuló la

El Acuerdo de Rambouillet fue en realidad una declaración de guerra disfrazada de acuerdo de paz. La versión oficial consistió en que el Pentágono no había tenido otra opción que rociar con bombas a Yugoslavia debido a que Milosevic rechazó negociar el asunto de Kosovo. Sin embargo, de acuerdo con lo expuesto por Jim Jatras, asesor en política exterior de los republicanos, en un discurso pronunciado en el Instituto CATO, una fuente confiable de la Administración le había confesado la verdadera intencionalidad en Rambouillet diciéndole que “intencionalmente nosotros colocamos el obstáculo demasiado alto como para que los serbios obedecieran. Ellos necesitaban algunas bombas y eso es lo que les dimos”<sup>99</sup>.

El Acuerdo de Rambouillet exigía simple y llanamente una completa ocupación militar y el control político de Kosovo por la OTAN, y una ocupación militar efectiva por la OTAN del resto de Yugoslavia. De acuerdo con el documento se “constituirá y dirigirá una fuerza militar” (KFOR) que “la OTAN establecerá y desplegará” en Kosovo, “operando bajo la autoridad y sujeta a dirección y el control político del Consejo del Atlántico Norte a través de la cadena de mando de la OTAN”. En el marco de un breve período de tiempo, todas las fuerzas del ejército yugoslavo y de la policía del Ministerio del Interior tendrían que replegarse en “sitios de reconcentración aprobados”, para posteriormente retirarse hacia Serbia, con la excepción de pequeñas unidades asignadas a tareas de resguardo de la fronteras con armamento limitado, restringidas a la defensa de las fronteras y a “controlar cruces ilícitos de la frontera”, y sin tener permitido el desplazamiento dentro de Kosovo fuera de estas funciones. Sobre el futuro del status de la provincia se determinó que “Tres años después de la entrada en vigencia de este Acuerdo, será convenida una reunión internacional para determinar los mecanismos para un acuerdo final para Kosovo”.

Con respecto al resto de Yugoslavia, los términos de la ocupación quedaron establecidos en el Apéndice B referido al “Status de la Fuerza Militar Multi-Nacional de Implementación”, en el cual se contiene el siguiente párrafo: “8. El personal de la OTAN disfrutará, junto con sus vehículos, embarcaciones, naves aéreas y equipamientos, de libre e irrestricto acceso a través de la República Federal de Yugoslavia, incluyendo el espacio aéreo correspondiente y sus aguas territoriales. Esto incluirá, pero no estará limitado a ello, el derecho a acampar, maniobrar, recibir alojamiento, y a utilizar según se requiera, áreas para logística, entrenamiento y operaciones”. En los Artículos 9 y 10 se precisa que, durante su presencia en territorio yugoslavo, la OTAN no estaría obligada a pagar tasas e

---

versión de que según funcionarios del más alto nivel, como Günther Verheugen del Partido Socialdemócrata y Ludger Volmer del Partido Verde, la inclusión del Apéndice B fue una sorpresa, lo cual ha dado pie a otra especulación relativa a qué tanto estaban enterados los representantes alemanes o de si más bien ocultaron deliberadamente esta información a la opinión pública. En todo caso, el texto del Acuerdo fue oficialmente presentado en el parlamento alemán más de dos semanas después de que la guerra había comenzado. Y si este es el caso de Alemania, cuya agenda hacia los Balcanes ha estado orientada por el deseo de desmembrar a Yugoslavia, mucho más intrigante debe haber sido el debate y finalmente el balance que condujo a los gobiernos de Gran Bretaña y sobre todo Francia avenirse con las condiciones humillantes impuestas contra la que fuera su aliada, Serbia.

<sup>99</sup> “What Reporters Knew About Kosovo Talks - But Didn't Tell. Was Rambouillet Another Tonkin Gulf”, 2 de junio, 1999 (<http://www.fair.org>) La versión fue confirmada por George Kenney en un artículo publicado en *The Nation* el 14 de junio de 1999.

impuestos, ni podría ser sometida a ningún acuerdo aduanero. Las fuerzas de la OTAN tendrían el derecho de actuar como les pareciese en todo el territorio de la RFY, sin obligación o consideración hacia las leyes vigentes en el país o la jurisdicción de sus autoridades, como se lee en el Artículo 7 del Apéndice B, según el cual: "El personal de la OTAN no podrá ser arrestado, interrogado o detenido por las autoridades de la República Federal de Yugoslavia. Si alguna de las personas que forman parte de la OTAN fuera arrestada o detenida por error deberá ser entregada inmediatamente a las autoridades de la Alianza", pues como se aprecia en el Artículo 20, el personal local eventualmente empleado por la OTAN "estará sujeto, única y exclusivamente, a las condiciones y términos establecidos por la propia OTAN"<sup>100</sup>.

Leyendo el documento no es difícil imaginarse a un grupo de trabajo en el Departamento de Estado encargado de la tarea de plantear el "acuerdo" de la manera más intrusiva e insultante, exigiendo prácticamente una rendición por medio de la cual Yugoslavia permitiría a la OTAN el acceso irrestricto a cualquier parte del territorio del país, con todos los costos a cuenta del país anfitrión y otorgando a los albanos-kosovares precisamente lo que ellos querían, una *independencia de facto*, garantizada por una *independencia de jure* en tres años. Se trataba de una violación de la soberanía planteada en una manera tan grosera y provocativa que bien podría haberse sintetizado en la amenaza de que "si usted firma, tendrá fuerzas terrestres de la OTAN. Si usted no firma tendrá ataques aéreos y fuerzas terrestres"<sup>101</sup>, por lo que resulta claro que EE.UU. nunca intentó que Milosevic firmara este documento, para de ese modo descargar la responsabilidad del fracaso de las negociaciones en la "intransigencia" de Milosevic<sup>102</sup>.

Por el contrario, el mismo día que se presentó el acuerdo-ultimátum de Rambouillet, la Asamblea Nacional Serbia aprobó una resolución que representaba una respuesta conciliadora sin aceptar los términos de Rambouillet. La Asamblea rechazó la demanda de ocupación de la OTAN y solicitó que la OSCE y la ONU se encargaran de encontrar una solución pacífica negociada. La delegación yugoslava ofreció respetar de la autonomía de los albanos-kosovares en cuestión de actividades religiosas, educación, sistemas de salud y operaciones gubernamentales locales, a cambio de preservar el derecho del gobierno federal yugoslavo para determinar la política económica y externa, a efecto de que la legislación nacional siguiera aplicándose en Kosovo y que la presencia internacional en Kosovo estuviera limitada a la observación y supervisión, más no el control de la región mediante el despliegue de fuerzas militares extranjeras. Sin embargo, la decisión de evitar

---

<sup>100</sup> El Acuerdo de Rambouillet es violatorio de la Convención de Viena. En el Artículo 51, referido a la Coerción de un representante de un Estado, se establece que la expresión de consentimiento de un Estado para quedar obligado por un tratado que ha sido procurado por la coerción de su representación a través de actos o amenazas dirigidas contra éste, quedará sin efecto legal; y el Artículo 53, sobre la Coerción de un Estado mediante la amenaza o el uso de la fuerza, sostiene que un tratado es inválido si su conclusión ha sido procurada mediante la amenaza o el uso de la fuerza en violación de los principios de la legislación internacional encarnados en la Carta de Naciones Unidas.

<sup>101</sup> "Rambouillet - A Process Analysis", TFF PressInfo 56, 21 de febrero, 1999

<sup>102</sup> Véase BECKER, Richard, "The Rambouillet Accord A Declaration of War Disguised as a Peace Agreement", International Action Center, New York (<http://www.iacenter.org>); y HATCHETT, Ronald L. "Serbs had little choice Kosovo peace accord not what we think", en *Sunday*, 28 de marzo, 1999

el conflicto mediante una salida negociada ya estaba tomada. El 19 de marzo fue retirada, por presión norteamericana, el contingente de la OSCE denominado Misión de Verificación de Kosovo, a pesar de la condena de Belgrado ante este hecho, como parte de los preparativos de los bombardeos que iniciarían el 23 de marzo.

#### **4.2.3. Sobre cómo la OTAN cometió “accidentalmente” una serie de “daños colaterales”, como genocidio y ecocidio, en su esfuerzo por “defender” a la subyugada población albano-kosovar**

La justificación oficial de los países de la OTAN, la de una operación humanitaria en favor de las poblaciones albanesas de Kosovo, quedó radicalmente desmentida por el simple hecho de que éstas jamás habían sufrido un castigo tan masivo y brutal por parte de las fuerzas armadas serbias, como el sufrido desde el inicio de los bombardeos de la OTAN.

El arma de mayor alcance de Milosevic no fueron los misiles tierra-aire, sino la expulsión de un enorme torrente de refugiados en pocos días, con lo que creaba la posibilidad de extender el conflicto y ahondar las diferencias entre los gobiernos de la Alianza Atlántica hasta el punto de su ruptura<sup>103</sup>. Lo que resulta difícil de comprender es porqué los líderes de la OTAN parecieron no preparados para ello a pesar de que la resolución de crisis humanitarias de este tipo fue incluida en la nueva agenda de la OTAN y de que el problema de los refugiados ha jugado un rol central en conflictos recientes como en el de Bosnia<sup>104</sup>.

Confiado seguramente en que bastaría el despliegue de su mortífera aviación para que Milosevic se amedrentara, el gobierno norteamericano no previó la dimensión de la catástrofe humanitaria. Dado que resulta inverosímil creer que haya habido ineptitud e imprevisión en un asunto de semejante gravedad, pareciera justificada la sospecha de que en realidad éste haya sido un desenlace calculado por Washington. De hecho, hoy es ya sabido que el propio jefe del Estado Mayor de Milosevic, el general Perisic, advirtió de la planeación de la “Operación Herradura” (limpieza étnica masiva en Kosovo) al mismísimo general norteamericano Wesley Clark y a su subordinado, el alemán Neumann, cuando lo visitaron en octubre de 1998<sup>105</sup>. Además, el asunto de los refugiados fue cínicamente explotado por la OTAN para obtener apoyo público<sup>106</sup>. Por otro lado, algunos líderes de la

---

<sup>103</sup> Al respecto, William Cohen, secretario de defensa norteamericano, considera que EE.UU enfrenta una “paradoja de superpotencia”, en razón de que su supremacía en la arena convencional está motivando que los adversarios busquen métodos no convencionales y “asimétricos”, como el terror nuclear, biológico y químico; en el caso de Milosevic, éste prefirió utilizar la crisis humanitaria como estrategia de combate en lugar de la fuerza militar. COHEN, William S. “Lessons Learned from Kosovo”, 10 de septiembre, 1999, <http://www.nyu.edu/globalbeat/nato/Cohen091099.html>

<sup>104</sup> La guerra del Golfo Pérsico, por ejemplo, desplazó a cinco y medio millones de personas y la ACNUR estimó en 1998 que existían 12 millones de refugiados alrededor del mundo

<sup>105</sup> Así lo reconoció el propio *The Washington Post*, véase *El País*, 21 de abril de 1999

<sup>106</sup> Aunque en los hechos, los gobiernos de las naciones de la OTAN procuraron una mínima ayuda a los precarios campamentos de refugiados, donde las condiciones eran tan aborribles que cundieron los

OTAN han reconocido que el despoblamiento de Kosovo les favoreció ya que le daba la oportunidad de actuar libremente, iniciar el bombardeo aéreo y preparar la invasión terrestre. Otros estiman que la expulsión de refugiados fue un arma que viró contra el propio Milosevic ya que produjo un efecto cohesionador entre los integrantes de la Alianza ante la urgencia de resolver el desestabilizante problema de los refugiados<sup>107</sup>.

Sin embargo, precisamente la gravedad del problema y el que la credibilidad de la OTAN estuviera implicada en el mismo, hacen poco probable que Washington haya podido planificar el curso de los acontecimientos de esta manera. Por el contrario, la creciente crisis política que afrontó la Administración Clinton ante la falta de resultados rápidos fue la causa que condujo al incremento de la barbarie en su política de guerra. El bombardeo indiscriminado con “bombas inteligentes” con todo y sus famosos “daños colaterales” sobre infraestructura civil y población en general, fueron más bien el producto de la desesperación creciente de la Administración Clinton ante un cálculo equivocado sobre la capacidad de resistencia de Milosevic.

Así, a nombre de la defensa de los “derechos humanos”, Washington creó un impresionante desastre humanitario. El “genocidio” de albanos-kosovares adjudicado unilateralmente a la “Operación Herradura” serbia, encontró un complemento de igual o mayor medida en el bombardeo de la OTAN, pero fue este último el responsable directo del primero ya que los albanos-kosovares nunca habían sufrido una escalada de violencia de la magnitud como la que les fue propinada tras el inicio de los bombardeos. Durante los diez años que Milosevic llevaba en el poder, nunca emprendió una ofensiva similar a la que ordenó en marzo de 1999 como respuesta a la agresión aérea, y es que el inicio de los bombardeos fue el banderazo de salida para una ofensiva serbia sin precedentes, incentivada por el objetivo de ganar el mayor territorio posible para una futura negociación una vez que la guerra terminara, tratar de destruir al UCK, desterrar su base social y remover a los albaneses lo más posible en preparación de alguna partición. En octubre de 1998, las fuerzas serbias lanzaron una ofensiva militar contra el UCK que expulsó a 400,000 personas de sus casas, posteriormente se alcanzó un cese al fuego y muchos regresaron. El año anterior al bombardeo 2,500 personas, incluyendo un fuerte porcentaje de civiles y soldados serbios, murieron en Kosovo; en las once semanas posteriores al comienzo del bombardeo 10,000 personas, la mayoría de ellos civiles albaneses, fueron asesinados. Al inicio de la guerra se estima que 230,000 kosovares habían sido desplazados, al final de ésta eran 1,400,000, de los cuales 860,000 salieron de Kosovo y, aunque la mayoría de ellos han regresado, después 150,000 serbios dejaron la provincia. Yugoslavia fue arrojada al Tercer Mundo, lo cual significa quizá que la próxima oleada de inmigrantes provenga de unos empobrecidos serbios, y si el propósito de la guerra era afirmar la armonía étnica, como ya se ve que no fue así, el impacto de la guerra radicalizó el deseo de Montenegro por su independencia y está ocasionando nuevas

---

disturbios, en agudo contraste con la magnificencia de los equipos militares y la prestancia de recursos para la movilización de soldados y personal de apoyo. Seguramente, de haberse canalizado los mil millones de dólares que la OTAN gastó diariamente durante la campaña en inversiones productivas en Kosovo, éste probablemente hubiera salido de su condición de una de las provincias más pobres de Europa.

<sup>107</sup> Véase “Exporting Misery”, en *The Economist*, 17 de abril, 1999

tensiones con la minoría albanesa en Macedonia, a la que calladamente Albania impulsó como lo hizo con los kosovares con el objetivo de crear una Gran Albania<sup>108</sup>.

A inicios de 1999, a pesar de que el cese al fuego fue roto por ambas partes, algunos analistas como Mandelbaum<sup>109</sup>, consideran que era momento de continuar los esfuerzos concertados para reforzar el cese al fuego y el fortalecimiento de la presencia de observadores internacionales, lo que si bien no hubiera podido terminar con la violencia, probablemente la hubiera limitado y evitado el desastre que se provocó; además conteniendo el conflicto se habría comprado tiempo para lograr un cambio del liderazgo en Belgrado, uno de los pasos necesarios más importantes para alcanzar una resolución pacífica del problema. Por el contrario, el bombardeo demandó la remoción de los observadores internacionales, cuya presencia proporcionaba ciertas restricciones, encolerizó al movimiento opositor serbio<sup>110</sup> además de, obviamente, a las fuerzas represivas que descargaron contra los albanos-kosovares toda su ira derivada de la impotencia frente a los misiles y aviación de la OTAN, mientras que la fuerza aérea norteamericana “defendía” cómodamente a sus “protegidos” dejando caer bombas sin ton ni son desde una distancia de más 450,000 metros de altura, para evitar que fuera alcanzado uno solo de sus pilotos por las baterías yugoslavas<sup>111</sup>.

Para colmo, como salió a relucir posteriormente, las fuerzas serbias nunca cometieron el genocidio que se les achacó, al menos en la escala con la que se difundió en los medios de comunicación. Durante el conflicto, los gobiernos de la OTAN aseveraron que alrededor de 100,000 albanos-kosovares habían sido asesinados por las fuerzas serbias. Unos cuantos meses después de la retirada de las fuerzas serbias de Kosovo la cifra se redujo a 10,000 albanos-kosovares<sup>112</sup>. Sobre este aspecto, vale la pena recoger íntegro el comentario de

---

<sup>108</sup> Véase ZAKARIA, Fareed, “Keeping Kosovo. The cost of liberal imperialism”, en *National Review*, 27 de septiembre, 1999, pp. 22-23. Por su parte, Jack Kemp, excandidato a la vicepresidencia de EE UU., declaró al respecto: “Se me ocurren sólo dos razones por las cuales Estados Unidos consideró transformar la OTAN de una exitosa alianza defensiva en agente de acción defensiva. La más débil es la razón humanitaria. La situación humanitaria en Kosovo era grave, pero se convirtió en una verdadera catástrofe humana cuando comenzaron los bombardeos. Además, las violaciones a los derechos humanos en Kosovo no eran ni siquiera de la mínima gravedad de las sufridas en recientes y actuales guerras civiles en otras regiones del mundo. La otra razón: para respaldar la expansión de la OTAN para convertirla en la fuerza policial del mundo y, para lograrlo, jugarse la credibilidad de Estados Unidos. Eso significa que ahora hay que proceder a obtener una victoria a cualquier precio para preservar nuestra credibilidad”; citado en “Los errores de Kosovo”, en *El Mercurio*, 16 de mayo, 1999, p. A.2

<sup>109</sup> MANDELBAUM, Michael “A Perfect Failure. NATO’s War Against Yugoslavia”, en *Foreign Affairs*, vol. 78, no. 5, septiembre-octubre, 1999, pp. 2-8

<sup>110</sup> El bombardeo fomentó la euforia nacionalista serbia, marginando a una disidencia serbia a la que dicho sea de paso, Washington nunca apoyó siquiera con lo que gastó en un solo día de bombardeos.

<sup>111</sup> Al contrario de lo que se decía, una invasión terrestre no hubiera mejorado mucho la suerte de los albanos-kosovares. Las fuerzas de la OTAN no hubieran podido ocupar Kosovo antes de que la limpieza étnica se llevara a cabo. Milosevic no quería una población albanesa desleal detrás de sus líneas y el flujo de refugiados hubiera trastornado la ofensiva de la OTAN. Además, los “daños colaterales” hubieran sido igualmente terribles para los civiles kosovares

<sup>112</sup> Según estimaciones, de la población existente en Kosovo antes de la guerra no se conoce el destino de 17,000 kosovares. Sin embargo, esa cifra no es confiable puesto que no ha habido un censo en Kosovo

Ramonet sobre el operativo de control mediático implementado por los gobiernos occidentales, para hacer creer a sus gobernados una verdad aún sin ofrecer pruebas contundentes al respecto:

“Fundamentalmente la OTAN puso en marcha un dispositivo mediático concebido en 1982 y corregido a partir de las lecciones extraídas de la Guerra del Golfo. En resumen, se trata de hacer invisible la guerra y de que ésta sea la fuente principal de información para los periodistas. Estos, indiscutiblemente más prudentes, no siempre conseguían ocultar esta nueva forma de censura democrática, de propaganda amable, mientras que en Belgrado la censura tradicional y la propaganda burda ayudaron aún menos a la manifestación de la verdad. De esta forma los *medias* se limitaron durante dos meses a comentar una imagen central ausente: la de las atrocidades cometidas por las fuerzas de Belgrado contra las poblaciones civiles de Kosovo. Muchos testimonios de deportados describen estos crímenes, cuya realidad está fuera de duda, pero ninguna imagen fue mostrada, ningún reportero las vio con sus propios ojos. Lo que representa un fracaso para la máquina mediática, especialmente la audiovisual que, tras una década, trató de persuadirnos de que informar consistía esencialmente en hacernos asistir al acontecimiento. De ahí también las polémicas entre los defensores de la ‘verdad oficial’ de la OTAN y algunos observadores *in situ* disidentes e iconoclastas. Así en Reino Unido, el ministro de Asuntos Exteriores Robin Cook no dudó en oponerse públicamente al corresponsal de la BBC en Belgrado, John Simpson, acusándole de ser ‘cómplice de Milosevic’, simplemente porque el periodista fijó su atención en la existencia en Serbia de opositores democráticos al régimen, en las escuelas destruidas, etcétera. El gobierno (laborista) británico llegó hasta el extremo de presionar y pedir la repatriación del periodista, lo que rechazó la BBC. En Italia el corresponsal de la RAI, Ennio Remondino, que criticó muy duramente los bombardeos de Belgrado y en particular el del edificio de la televisión serbia, fue ferozmente criticado por periodistas e intelectuales uniformados, que le trataron como ‘agente de Milosevic’. En Francia finalmente las observaciones aportadas por Régis Debray, tras una corta estancia en Kosovo, le valieron a este intelectual un verdadero linchamiento porque lo dicho no encajaba en la verdad oficial”<sup>113</sup>

El 2 de agosto, Bernard Kouchner, administrador en jefe de la ONU en Kosovo, declaró que 11,000 cuerpos habían sido descubiertos en tumbas colectivas en Kosovo, citando al Tribunal Internacional de Crímenes de Guerra como su fuente de información, a pesar de que el tribunal no hubiera proporcionado semejante cifra<sup>114</sup>. No obstante, la cifra de 10,000 se convirtió en la línea de referencia con algunas estimaciones más altas aún. La controversia sobre la cantidad de víctimas de la represión serbia ha quedado abierta a raíz de una serie de investigaciones posteriores desarrolladas por equipos forenses de 15 naciones, incluyendo un destacamento del FBI, que comenzaron a trabajar a partir de junio.

---

desde que la guerra terminó y nadie sabe cuántos kosovares están aún en exilio o en prisiones serbias. Véase COCKBURN, Alexander, “Genocide in Kosovo?”, en *Nation*, no. 15, 8 de noviembre, 1999

<sup>113</sup> RAMONET, Ignacio, “Nuevo orden global”, *op. cit.*, p. 5

<sup>114</sup> COCKBURN, Alexander, *op. cit.*

Hasta finales de 1999, se habían examinado cerca de 150 de los 400 sitios en los que se asume que hubo asesinatos en masa, sin encontrar los suficientes cuerpos para demostrar que los serbios implementaron un plan de exterminio. En los dos viajes que realizó el equipo del FBI a Kosovo encontró 200 cuerpos en los 30 sitios que investigó, mientras que un equipo forense español al que se le designó una zona en el norte de Kosovo, encontró 187 cuerpos, cuando se había preparado para ejecutar al menos 2,000 autopsias. Las cifras se ajustaron a la baja. Según palabras de Perez Pujol, director del Instituto Anatómico Forense de Cartagena e integrante del equipo forense destacado en Kosovo, “las cifras de la ONU comenzaron con 44,000 muertos, bajaron a 22,000 y ahora son 11,000”, lo que motivó a un colega suyo, Juan López Palafox, a compartir su experiencia con el diario *El País* con una macabra comparación: “En la ex-Yugoslavia han habido crímenes horribles, pero ellos son consecuencia de la guerra. En Ruanda vimos 450 cuerpos de mujeres y niños en una iglesia, todos con las cabezas partidas”; Palafox comentó que tuvo la impresión de que los serbios dieron a las familias la opción de huir y sólo si se rehusaban o regresaban eran asesinados<sup>115</sup>, lo cual no convierte, por supuesto, a los cuerpos represivos serbios en dignos merecedores de ningún homenaje por su “filantropía”.

Aunque sólo la necrofilia de un mundo acostumbrado a la barbarie guerrera puede ser capaz de divagar con frialdad científica acerca de las cantidades requeridas de cuerpos desollados para calificar si una masacre merece el apelativo de genocidio o no, lo cierto es que, como si ello tuviera algún sentido, las matanzas de Milosevic han decepcionado en cuanto a la cuota de sangre aportada a la lista más reciente de inmolaciones humanas.

Más como la acusación de asesinato no es algo que depende de la cantidad de seres humanos eliminados, la variación de las cifras no descarga de responsabilidad a Milosevic, sino que obliga a colocar su parte correspondiente de responsabilidad en las fuerzas de la OTAN, sin pretender con ello, por supuesto, que algún día la justicia coloque a los hombres de Estado de los gobiernos que participaron en esta masacre en el banquillo de los acusados en el Tribunal de Crímenes de Guerra<sup>116</sup>. De acuerdo con los reportajes de

---

<sup>115</sup> Las citas son de COCKBURN, Alexander, *op. cit.* Durante la guerra el complejo minero de Trepca, supuestamente el centro de las operaciones de limpieza étnica serbia, fue comparado por la prensa británica con los campos de la muerte nazis. La OTAN y el UCK declararon que alrededor de 1,000 cadáveres por día eran lanzados a los pozos, para ser incinerados o disueltos en ácido clorhídrico. Después de la guerra, sin embargo, las investigaciones en el complejo minero no han encontrado evidencias sobre estas ejecuciones.

<sup>116</sup> Habrá entonces que esperar al día del Juicio Final porque en lo que respecta a la justicia humana ello se antoja imposible. Al menos esa fue la experiencia de un cuerpo de abogados y profesores de leyes establecidos en Toronto, en asociación con la Sociedad Norteamericana de Juristas, una organización no gubernamental con carácter consultivo en Naciones Unidas, los cuales entregaron una queja ante el Tribunal de Crímenes de Guerra acusando a todos los líderes de la OTAN, encabezados por el presidente demócrata Clinton y el primer ministro socialista Blair, de cometer crímenes de guerra en su campaña en contra de Yugoslavia. La lista de crímenes incluye “asesinato premeditado, provocar gran sufrimiento o severos daños al cuerpo o a la salud de manera premeditada, destrucción extensiva de propiedades sin justificación militar y llevada a cabo fuera de la ley e impudicamente, empleo de armas venenosas u otras armas para causar sufrimiento innecesario, destrucción impúdica de ciudades, pueblos y villas, devastación no justificada por la necesidad militar, bombardeo de pueblos indefensos, villas, habitaciones

Steven Erlanger<sup>117</sup>, corresponsal del *New York Times* en Yugoslavia, el bombardeo cometió más atrocidades que las perpetradas por los serbios, por lo que se convirtió en el factor más importante que impulsó el flujo de refugiados. Según Erlanger, la primera oleada de refugiados era de aquellos a quienes los serbios ordenó o forzaron a huir cuando comenzó el bombardeo, después, las siguientes oleadas huían del bombardeo en los centros urbanos y del pánico que generaba; de suerte que, ahí donde las fuerzas de Milosevic no habían actuado, la OTAN se encargaba.

Y, es que en realidad, nada de todo esto debe sorpendernos dado que no ocurrió sino el fiel cumplimiento de lo que el general Wesley K. Clark, encargado del comando de las operaciones, declaró justo antes de que comenzarán los bombardeos: "A menos de que el presidente Milosevic acepte las demandas de la Comunidad Internacional, nosotros atacaremos progresiva y sistemáticamente, desorganizaremos, arruinaremos, devastaremos y al final destruiremos sus fuerzas"<sup>118</sup>, importando poca cosa, si las tropas de Milosevic se encontraran a poca distancia o no de los objetivos seleccionados, ya sea en Kosovo o en el resto de Serbia, o bien, si entre estos se encontraran plantas industriales, aeropuertos, la red de telecomunicaciones y eléctrica, vías de ferrocarriles, puentes, depósitos de combustible, estaciones de televisión, escuelas, hospitales<sup>119</sup>, clínicas de salud, teatros, asilos de ancianos, edificios oficiales, iglesias, museos, monasterios y sitios históricos (como el de Gracanica del siglo XIV; el de Rakovica y la Fortaleza de Petrovarardin, todos los cuales son testimonios de las orígenes de la civilización europea)... e incluso, albano-kosovares.

Al esmero profesional, tan halagado por los expertos militares y los periodistas, con el que fueron empleados 11,000 aviones de la OTAN para arrojar 18,000 bombas con más de 10,000 misiles, para "tratar" 2,000 objetivos en 35,000 misiones cumplidas, habría que añadir el esfuerzo premeditado por aterrorizar a la población serbia mediante el

---

o edificios, destrucción o daño voluntario a instituciones dedicadas a la religión, caridad y educación, artes y ciencias, monumentos históricos". Los cargos también alegan "una abierta violación a la Carta de las Naciones Unidas, al mismo tratado de la OTAN, a la Convención de Ginebra y a los principios del derecho internacional". Citado en PINTER, Harold. "La OTAN y Serbia", *op. cit.*, p 77

<sup>117</sup> Véase entre otros: "Bombing Continues", *The New York Times*, 9 de abril, 1999; "Blackened Bodies and a Half-Eaten Meal", 16 de abril, "In Kosovo, Empty Towns, Burned Homes and Shops", 17 de abril, 1999; "Dozens of civilians Are Killed As NATO Air Strikes Go Awry", 1° de junio; "Fleeing Kosovars Dread Dangers of NATO Above and Serb Below", 4 de mayo, "Kosovo's Ravaged Capital Staggered to Half Life", 5 de mayo, "Torn by War, a Town to Recover", 10 de mayo; "Bombed Villagers Ask, 'Why Are We Guilty'", 13 de mayo, y "Albanians Killed As Kosovo Village Is Blasted Apart", 15 de mayo".

<sup>118</sup> Con esto, los generales de la OTAN cumplieron con lo que prometieron. destruir Serbia y hacerla volver 50 años atrás. "Tras 79 días de bombardeos, la federación (yugoslava) ha vuelto a 50 años atrás, las centrales eléctricas y las refinerías de petróleo han quedado sino ya totalmente destruidas, como mínimo incapaces de abastecer una producción de energía suficiente -en todo caso para este invierno-, las infraestructuras viarias y las telecomunicaciones están inutilizables, las vías navegables impracticables. El desempleo, que alcanzaba al 35% de la población antes de los bombardeos, va seguramente a duplicarse. Según el experto Pavle Petrovic, la actividad económica se ha reducido 60% con relación a la de 1998". *Le Monde*, suplemento del 19 de junio, 1999, citado en *Revista Internacional*, CCI, 3er trimestre, no 98, 1999, p. 2

<sup>119</sup> Para abril, trece de los mayores hospitales del país y más de 150 escuelas (incluyendo preprimarias y guarderías) habían sido atacados

bombardeo contra objetivos civiles y cuyo saldo en muertes de civiles fuera declarado como riesgo “inevitable” derivado de la guerra aérea<sup>120</sup>.

Afortunadamente, para ratificar lo dicho contamos con la versión de quienes participaron directamente en los sucesos: las declaraciones de los pilotos españoles publicadas en el diario *Artículo 20*<sup>121</sup> (14 de junio, 1999), que nos demuestran como en esa guerra en la que, según el capitán Adolfo Luis Martín de la Hoz “nuestras fuerzas hacen una labor de comparsas de la música que tocan los norteamericanos”, el alto mando de la OTAN “desde el principio del conflicto, ha dado órdenes de bombardear objetivos civiles, lo que luego llamaban ‘efectos colaterales’”. Martín de la Hoz confirmó las sospechas de que los reiterados bombardeos de la OTAN contra víctimas civiles y objetivos no militares no eran producto de ‘errores’ bélicos:

“Varias veces nuestro coronel protestó ante los jefes de la OTAN porque señalaban objetivos que no eran militares. Lo despedían con caras destempladas y, que nosotros sepamos, los norteamericanos reprendieron a nuestro Ejército, unas veces a través de Bruselas y otras ante el ministro de Defensa .. Pero hay más, y esto quiero decirlo a los cuatro vientos: en un momento determinado, una orden cifrada de los militares norteamericanos nos mandaba que lanzáramos bombas antipersonas sobre los desplazados de Pristina y Nis. El coronel se negó en redondo y, pocas jornadas después, llegaba el oficio de traslado. Lo que digo ahora no es nada para lo que tendré que decir en su momento”.

Aunque si nos ha dado un adelanto:

“Sabemos perfectamente que estamos interviniendo en un conflicto -dice Martín de la Hoz- que rechaza la mayoría de los españoles y eso para nosotros es lo más importante. Pero lo que no se dice en ninguna información, comentario o tertulia, es que españoles, holandeses, portugueses... estamos allí para dar cobertura frente a la galería a los generales norteamericanos, que son los que hacen y deshacen en la guerra. No hay ningún comentarista que tenga la menor idea de lo que está pasando en Yugoslavia. Están machacando el país, bombardeándolo con nuevas armas, gases tóxicos enervantes, minas de superficie que se lanzan con paracaídas, bombas de uranio, napalm negro, rizales de esterilización, lanzaderas para envenenar los cultivos y armas que ni nosotros conocemos todavía. Los norteamericanos están haciendo allí una de las mayores barbaridades que se pueden cometer contra la humanidad. Mucho y muy mal se hablará en el futuro de lo que allí está ocurriendo, porque además, según

---

<sup>120</sup> Según el embajador yugoslavo en México, Dusan Vasic, el saldo de víctimas de los ataques de la OTAN fue superior a los 5,000 muertos civiles y 11,000 heridos (*Excelsior*, 24 de marzo, 2000, p. 29-A). Sólo como botón de muestra puede citarse, sin haber sido éste de los más sonados, el caso del bombardeo sobre un pobre pueblo munero llamado Aleksinac, situado a 200 km al sur de Belgrado. Los funcionarios de la OTAN declararon que las bombas cayeron cerca de objetivos que no especificaron, pero la única estructura que pudiera remotamente ser considerada un objetivo militar, eran acaso unas viejas y desmoronadas barracas militares que están a una milla del centro del poblado. Llama la atención que la Wehrmacht alemana haya pasado por alto esta localidad durante los bombardeos de 1941.

<sup>121</sup> “Pilotos de caza españoles admiten que la OTAN ataca objetivos civiles”, en *Artículo 20*, no. 30, 14 de junio, 1999

hemos hablado con mandos británicos y alemanes, fue diseñada para machacar a los europeos y tenemos sometidos durante muchas décadas”

Sobre el porque nada de esto ha trascendido con la celeridad y difusión que ameritan, Martín de la Hoz es enfático:

“Ninguno de los pilotos que ahora están asentados en Aviano, y que sustituyeron a los que partieron hacia la base italiana poco antes del inicio de la guerra, el pasado 23 de marzo, fueron allí con ánimos redentores, dice el militar español. ‘Se ha escrito hasta la saciedad que los pilotos españoles disciplinados y patrióticos, -según el ministro Eduardo Serra- tienen sus mentes ocupadas en la complejidad de sus misiones de guerra’. Pero hemos leído tantos disparates y tantas mentiras que acordamos no leer ni un solo periódico hasta que volviéramos. El cabreo que tenemos es mayúsculo. El presidente del Gobierno, el ministro de Asuntos Exteriores y el ministro de Defensa mienten descaradamente cada vez que dicen una palabra sobre la guerra. Algunos de nosotros tenemos otra opinión y pensamos que no se enteran de nada, porque los norteamericanos -la Casa Blanca, el Pentágono, la CIA, la embajada o los servicios de información militares, los que sean, no les informan de nada. ¿Cómo quiere que se enteren si el propio Javier Solana no se ha aclarado desde que empezó la guerra? Solana es un pelele al que han puesto ahí los yanquis para que haga lo que le dicen que tiene que hacer. Así hace, poniéndose firmes ante el general Clark cuando el habla, o, mejor dicho, cuando le da órdenes para que las cumpla sin rechistar”<sup>122</sup>

Paralelo al desastre en vidas humanas, fue el desastre ecológico ocasionado por una organización que, de manera concomitante, ha añadido a sus funciones militares, además de la gestión de crisis humanitarias, la de prevenir desastres ecológicos. Bajo el supuesto de que ello tuviera alguna repercusión, la agresión de la OTAN violó la Declaración de Estocolmo sobre Medio Ambiente de 1972, en cuyo Artículo 1 se lee: “la convención establece que ninguno de los países puede usar contra otro una medida militar u otra que pueda tener efectos esenciales sobre el medio ambiente o cause cambios en su condición”.

Gracias al bombardeo sobre plantas químicas y farmacéuticas, fábricas de plástico y refinerías de petróleo, la OTAN se ha adjudicado un daño sustancial al ambiente entre cuyas expresiones más graves se cuenta, según la Fundación Mundial para la Naturaleza, una crisis ambiental debida principalmente al derramamiento de petróleo, que amenaza al

---

<sup>122</sup> Las toscas palabras de Martín de la Hoz dicen más que los sesudos análisis sobre la naturaleza de las relaciones internacionales y, en particular, sobre las relaciones jerárquicas al interno de la Alianza Atlántica. El militar español denuncia que “el Gobierno español no sólo no se entera de nada, sino que está a la zaga de falsos acontecimientos que les dan redactados en Aviano, donde funciona una especie de gabinete de prensa militar en manos de generales y funcionarios norteamericanos. Desde que llegamos a Italia las humillaciones y ofensas no han cesado. Allí sólo mandan los generales norteamericanos, sólo ellos y nadie más que ellos. Nosotros somos un cero a la izquierda, como lo van a ser los que nos han sustituido. Pero aún hay más cosas. Aquí han declarado que el mando y los pilotos españoles han dirigido varias operaciones. Mentiras sobre mentiras. Todas las misiones que hemos realizado nosotros, todas y cada una, han sido planificadas, por los altos mandos militares estadounidenses. Más aún, todas vienen planificadas, con los planes de ataque, objetivos y tipo de munición que debemos lanzar. Jamás hemos dirigido nada, y nuestras misiones se han limitado a sobrevolar las fronteras de Macedonia, Albania, Bosnia y Eslovaquia”.

bajo Danubio, el río que es fuente de agua potable para 10 millones de personas<sup>123</sup>. A todo esto, se sumó la descomposición o destrucción de los sistemas de aguas residuales, ocasionando que las aguas sucias penetraran en los proveedores de agua potable, constituyéndose así en causantes de cólera y otras enfermedades; el riesgo para los pescadores italianos ante el peligro de bombas sin estallar alojadas en el Adriático; las lluvias ácidas esparcidas sobre Rumania; las "tasas elevadas" de dioxina encontradas en Grecia; las concentraciones atmosféricas de dióxido de azufre y metales pesados en Bulgaria; los lanzamientos de bombas de grafito que expanden polvo cancerígeno; el empleo de bombas radioactivas de uranio empobrecido; y el uso de bombas de fragmentación cuya principal virtud es la de diseminar centenares de mini-bombas alrededor de una vasta zona y que en caso de no estallar continúan su amenazadora existencia en tierra convertidas en minas antipersonales<sup>124</sup>.

El uso de misiles con uranio empobrecido merece una atención especial en virtud de que, hay que reconocerlo, afecta de manera más democrática tanto a las víctimas como a los victimarios. Implacable con los tanques, a los que penetra "como un cuchillo caliente a través de mantequilla", según un exaltado oficial del Pentágono (¡un verdadero *tank killer!*), el uranio empobrecido tiene el inconveniente -no todo se puede en esta vida- de ser altamente tóxico para los humanos. Inaugurado en la guerra del Golfo, como un

---

<sup>123</sup> El ataque de la OTAN a la planta química de Pancevo es un claro ejemplo de crimen de guerra. Tras la explosión se formó una nube de humo y gases tóxicos de cientos de metros. Entre los gases que se reportaron cloro, ácido clorhídrico y fosgeno. Los trabajadores de la planta decidieron arrojar toneladas de dicloruro de éter, un poderoso carcinógeno, al Danubio para evitar que explotara. La contaminación así provocada bien pudo expandirse río abajo por Rumania y Bulgaria hasta el Mar Negro.

<sup>124</sup> El uso de estas bombas de fragmentación o bombas racimo (*cluster bombs*) fue prohibido por el Convenio de Ottawa, mismo que Estados Unidos se negó a firmar debido a la invaluable utilidad de estos mortíferos artefactos. Están diseñadas para ser empleadas principalmente contra concentraciones de tanques e infantería en campo de batalla. En el caso del bombardeo de la OTAN sobre Yugoslavia, fueron empleadas las del sistema conocido como CBU-87. Este sistema consiste en más de 200 mini-bombas, unos tubos amarillos con un paracaídas, que son transportadas en un contenedor-distribuidor automático lanzado por la aviación. A cierta altura, el contenedor libera las bombas. Cada una de ellas estalla en 300 piezas de metralla dentada de acero. Como no todas explotan -entre un 5 y 10% de ellas no lo hacen- cuando caen en tierra mantienen su vida útil pero ahora como minas sensibles al contacto. A pesar de la gran cantidad de bajas civiles ocasionadas por este tipo de bombas y de la demanda interpuesta por Human Rights Watch para que la OTAN detenga su uso, el Pentágono insiste en que es un arma especialmente efectiva en campaña dada su capacidad para devastar amplias áreas. Para redondear este terrorífico relato, resulta que por su diseño, objetos brillantes de forma cilíndrica parecidas a latas de soda y esferas de pelotas de tenis, las *cluster-bombs* son muy llamativas para los desafortunados niños que en su curiosidad terminan perdiendo miembros, sino es que la vida. Los albanos-kosovares acusan a las minas serbias de los recientes sucesos fatales, pero expertos militares norteamericanos afirman que el peligro proviene de la OTAN misma: las *cluster bombs* Kosovo contiene unos 3,500 sitios potencialmente peligrosos y cerca de un cuarto de sus poblados reportan estar afectados por minas, lo que obstruye el acceso a los campos de cultivo o agua. Por otro lado, mientras que la amenaza de las minas terrestres serbias es predecible, el peligro de una *cluster bomb* es mayor de lo que se esperaba, puesto que son más volátiles que las minas de tierra y pueden ser activadas con el movimiento más ligero. La OTAN admite que probablemente existan al menos 14,000 bombas de este tipo en Kosovo, pero la cifra podría ser del doble. Más de 45 personas han fallecido y 200 han sido heridas desde que el conflicto terminó en junio. La mayoría de los afectados han sido niños. Véase WHITE LAW, Kevin, "NATO's Nasty Surprises", en *U.S. News & World Report*, 25 de octubre, 1999.

sustituto del plomo, por ser el doble de denso que éste, en balas y misiles, ha sido ubicado por los científicos como el causante más factible del fenómeno de morbilidad experimentado por los veteranos y elementos de seguridad estadounidenses y británicos conocido como Síndrome de la Guerra del Golfo<sup>125</sup>.

#### 4.2.4. Reflexiones sobre el “daño colateral” más importante para Washington: la vulneración de la credibilidad de la OTAN

El criterio de evaluación de los EE.UU. sobre los resultados de este conflicto no está medido, empero, por el número de víctimas ni por la afectación sobre el medio ambiente, sino en relación a la motivación que le dio sustento: el liderazgo y credibilidad de la OTAN. De acuerdo con ese criterio, la expedición punitiva sobre Serbia fue un fracaso<sup>126</sup>.

La “espléndida guerrita” (*splendid little war*) programada para ejemplificar, con bombo y platillo, el nuevo modelo de intervencionismo en el 50 aniversario de la OTAN, se convirtió en una bochornosa guerra no declarada de 79 días, una angustiante carrera entre un sátrapa serbio, poseído por una especie de complejo de Masada -como se recuerda al suicidio colectivo de los judíos sitiados por los romanos- y dispuesto a sacrificar a su pueblo hasta lo último, con tal de vulnerar al costo que fuera el talón de Aquiles de su adversario, la consistencia de la unidad de la OTAN de posguerra fría, y un Estado mayor norteamericano dispuesto a infringir un castigo indecible a su oponente para evitar que eso sucediera.

Como ha quedado constancia, el riesgo de fractura en la Alianza Atlántica fue real. En el mes de mayo, se alcanzó la nota más alta en la tensión interna:

“Sin que Washington dé muestras de una dirección clara, Gran Bretaña, Alemania e Italia han empezado a promover públicamente planes separados y a la vez

---

<sup>125</sup> Las municiones con uranio empobrecido fueron utilizadas por primera vez en combate en la guerra del Golfo, pero los soldados no fueron advertidos que la inhalación, la ingestión o absorción de los residuos peligrosos podrían causar cáncer, o desórdenes en el riñón, sistema respiratorio y la piel. Hacia finales de la guerra del Golfo, 630,000 libras de uranio reducido habían sido esparcidas en Arabia Saudita, Kuwait e Irak, según el Pentágono. En 1998 el Pentágono dijo que la exposición al uranio reducido no fue la causa de las enfermedades que afectan a 100,000 veteranos de la guerra del Golfo. Sin embargo, en 1999 el Pentágono corrigió su declaración, diciendo que su conclusión había sido prematura. Acatando una ley federal de 1998, la National Academy of Sciences investigará si las causas de las enfermedades de los veteranos están vinculadas a la exposición en el campo de batalla al uranio reducido y otras sustancias tóxicas usadas en la guerra. Las regulaciones del ejército obligan a investigaciones médicas para los soldados expuestos a sustancias radioactivas, pero el ejército no las ha realizado. Doctores iraquíes han dicho que temen que el incremento de leucemias y cáncer estomacal entre los civiles que viven cerca de las zonas de combate, puede estar vinculado a la contaminación de las tierras de cultivo de Irak.

<sup>126</sup> La correlación de fuerzas entre la OTAN y Yugoslavia es tan dispar que resulta inapropiado hablar de guerra. En todo caso, a lo que se ha asistido en realidad es a un castigo. “Una punición como ningún otro país (a excepción de Irak) sufrió jamás. Porque la estrategia de la OTAN obligó a Yugoslavia a permanecer pasiva, impotente respecto de las fuerzas de la Alianza, que permanecieron en todo momento lejos de su alcance”. RAMONET, Ignacio, “Nuevo orden global”, *op cit*

contradictorios. Estados Unidos ha sido incapaz de calmar el coro revoltoso porque no ha ordenado su estrategia acerca de cómo forzar al Presidente yugoslavo Slobodan Milosevic a aceptar las condiciones de los aliados. Mientras los aliados de Washington sopesan los riesgos y ventajas de una campaña terrestre, el Presidente Clinton sólo ha dicho que no ha excluido esa opción. 'Lo que tenemos es un comité que carece de presidente', dijo Ivo Daalder, ex director de Asuntos Europeos del Consejo de Seguridad Nacional. 'Hay una falta de dirección porque nadie lleva la batuta'. La confusión de la OTAN, es, sin duda, una buena noticia para Milosevic. Desde el inicio, su estrategia ha sido aguantar la campaña aérea, alentar las divisiones dentro de la alianza occidental y tratar de negociar un acuerdo sobre Kosovo según sus condiciones...'<sup>127</sup>

Ciertamente la OTAN se impuso al final, pero no es menos cierto que en alguna forma la ofensiva aliada de pronto pareció convertirse en una especie de defensa desesperada por mantener la unidad, además de que la credibilidad de la OTAN quedó bastante maltrecha y su futuro ensombrecido. Y fue esta crisis la que se hizo patente en la reunión de Washington de abril de 1999.

La OTAN nació con un propósito fundamental que fue lo que le dió la consistencia que le caracterizó hasta el día en que la Unión Soviética se derrumbó: evitar que los rusos conquistaran Alemania y Europa occidental. El único problema interno grave que enfrentó la OTAN durante todo ese tiempo fue el de crear confianza en la idea de que, en la eventualidad de una guerra, cada nación haría lo que se le había asignado. Para los europeos el gran temor que les embargaba era que en caso de una invasión soviética, EE.UU. desistiera de su compromiso de comprometer fuerzas para defender Europa. Habiendo un objetivo inequívoco, no lo era sin embargo, en que medida los miembros se comprometerían así mismos con su responsabilidad a la hora de la verdad. La OTAN resolvió este problema mediante la cultura de la planeación. Con una misión claramente definida los planificadores de la OTAN analizaban todas las opciones. A toda contingencia le correspondía una respuesta o plan específico, y para cada plan se designaban las fuerzas que se calculaban necesarias en la colocación que se creía pertinente. Una especie de sistema automático de respuestas condicionadas, que debía ser ejecutado tan rápidamente que no habría tiempo u oportunidad para una pausa, reflexión o reniego. Todo el complejo de doctrinas de guerra tenían un alto grado de "rutinización", de procedimientos automáticos, de planeación de contingencias, de juegos de guerra y de ejercicios repetitivos. En el nuevo escenario gobierna, por el contrario, la incertidumbre; ya no hay piloto automático. El resultado inevitable es que todos los miembros de la alianza se hacen desconfiables. Eso fue lo que ocurrió en la guerra de Kosovo, una dramática separación entre la planeación estratégica y la implementación operativa. El resultado fue la parálisis. La OTAN simplemente careció de consenso político, de estructura de toma de decisiones y de la flexibilidad en la estrategia, operaciones y tácticas en tiempo real que tanto había pregonado a partir de su proceso de reforma interna<sup>128</sup>. La intervención de las unidades de

<sup>127</sup> GORDON, Michael R., "Acentúan las fracturas en la Alianza Atlántica", en *The New York Times*, reproducido en *Excelsior*, 21 de mayo, 1999

<sup>128</sup> Véase "NATO Summit Generates Gridlock", en *Stratfor Analysis*, 26 de abril, 1999, <http://www.stratfor.com>

reacción rápida diseñadas desde la reformulación del Concepto Estratégico en 1991 brillaron por su ausencia.

La cumbre de la OTAN en Washington quedó estancada por un problema que de fondo tiene que ver con el resurgimiento y gravitación de la soberanía nacional de sus integrantes. Durante la Guerra Fría, el proceso automático de la OTAN estaba específicamente diseñado para suspender la soberanía nacional de sus miembros en el momento crucial, cuando los tanques rusos cruzaran la línea. La planeación de la OTAN fue diseñada para un automático compromiso de las fuerzas así como para evitar el problema de la soberanía nacional. La restricción de la soberanía era a su vez, el costo que los miembros deseaban pagar con objeto de protegerse mutuamente. Pero las naciones no están dispuestas a suspender su soberanía nacional en aras de operaciones de mantenimiento de la paz y misiones humanitarias cuyos resultados, costos y principales beneficiarios resultan difíciles de pronosticar. Las respuestas generadas rápidamente responden al común denominador más bajo.

En momentos en que debían asumirse decisiones rápidas en relación al curso de los acontecimientos, en la reunión de Washington se llegó tan sólo a tres decisiones básicas: 1) no habría guerra terrestre; 2) no habría mayores redefiniciones acerca de los términos de negociación; 3) habría una intensificación de la campaña aérea. No existió la programación requerida que hubiera permitido corregir el rumbo para salir del atolladero, para abandonar el fallido "plan A" para adoptar un "plan B", ya fuera éste la ofensiva terrestre o una iniciativa diplomática. Si EE.UU. y Gran Bretaña hubieran montado la ofensiva terrestre, los alemanes e italianos habrían lanzado una ofensiva diplomática con los rusos.

La única decisión adoptada fue un acuerdo sobre la imposición de un embargo petrolero a Yugoslavia. Y aún así, esta decisión demostró una gran incoherencia. Francia, apoyada por Italia y Grecia, se opuso al bloqueo contra Serbia bajo la idea de que este bloqueo significaría una declaración de guerra en contra de los Estados bajo cuyas banderas están los buques petroleros y de carga, por lo que ello requeriría de una resolución de Naciones Unidas. Fue necesaria una intensa diplomacia para lograr la unanimidad, cuando en realidad, fue una anomalía el que la OTAN haya ido a la guerra sin haber establecido un bloqueo de antemano y que esto haya necesitado de una discusión. Fue igualmente impactante el hecho de que no se discutiera que procedería si Rusia, China o cualquier otro país decidiera mandar petróleo al enemigo. La OTAN decidió inspeccionar todos los barcos, pero no se decidió el plan a seguir en el caso de que los rusos se negaran a ser abordados. El aspecto más importante que demostró la OTAN en su aniversario fue el de la incapacidad institucional para gestionar una crisis.

Como resultado de todo ello, el debate sobre la expansión de la OTAN ha sido seriamente afectado así como su rol futuro en Europa. Para muchos observadores, la crisis de los Balcanes hace más urgente que la OTAN admita nuevos miembros como Eslovenia, Rumania y Bulgaria para expandir la estabilidad en la región, pero en realidad, los sucesos



en Kosovo son un mal comercial para la idea de una expansión ulterior<sup>129</sup>. Mientras tanto, la probabilidad de una expansión hasta antes del 2002 parece quedar en suspenso. Como lo ha expuesto Gabriel Kolko, los Balcanes han vulnerado las expectativas de la OTAN para el futuro:

“La guerra de Kosovo destruyó el sueño de la utilización de la OTAN como instrumento práctico para encarar las crisis en Europa, y aún menos en otras partes. La Alianza habría podido sobrevivir en teoría por tanto tiempo como Europa fuera estable y no sufriera guerras, lo que dependió en buena medida de las intenciones de los soviéticos y del terror universal a un holocausto nuclear. La OTAN no se disolverá, pero la guerra de Kosovo la vuelve anticuada. La Alianza falló en todos los campos: políticamente, Yugoslavia y los Balcanes son más frágiles que nunca; militarmente, a pesar de los considerables daños que infligió en la economía civil yugoslava, la enorme superioridad de las armas no logró asegurar una victoria inequívoca”<sup>130</sup>

Y con la suerte de la OTAN se juega, por supuesto, la de los EE.UU.:

“En lo que toca a Estados Unidos, su capacidad para dictar la salida política de las guerras -así como su credibilidad- resulta quedar muy comprometida. Estados Unidos y sus aliados acabaron por alcanzar sus objetivos militares inmediatos, pero arrojaron una seria duda sobre la eficacia de la OTAN como organización. Su primer esfuerzo militar reafirmó la lección fundamental de todas las guerras del siglo XX el éxito militar en un vacío político equivale a una derrota. Estados Unidos sale de esta nueva tragedia más aislado, más desprovisto que nunca de una visión coherente y realista de su papel en Europa y de su relación con el resto del mundo”<sup>131</sup>

Deshechada la ONU y acotados por la ineficacia de la OTAN, los EE.UU. parecen haberse quedado atrapados por su propio unilateralismo, aunque por el momento, seguirán contando con la OTAN como única opción en tanto no hay alternativa:

“Ni las Naciones Unidas ni la OTAN ofrecen los recursos políticos y militares necesarios para la realización de sus ambiciones; y las autoridades y las instituciones internacionales existentes representan obstáculos cada vez más frustantes. Por añadidura, no parece perfilarse en el horizonte ninguna solución de recambio”<sup>132</sup>

Paradójicamente, como señala Ramonet, uno de los probables desenlaces producto de la reciente inoperancia de la OTAN como cuerpo colectivo, podría ser el de un renovado impulso de EE.UU. hacia el unilateralismo:

---

<sup>129</sup> RODMAN, Peter W. “The Fallout From Kosovo Collateral Damage”, en *Foreign Affairs*, vol. 78, no 4, julio-agosto, 1999, pp 45-51

<sup>130</sup> KOLKO, Gabriel, “Kosovo, éxito militar, derrota política. Las lecciones de una guerra”, en *Le Monde Diplomatique*, edición mexicana, 20 de enero, 2000, p. 10

<sup>131</sup> *Ibidem*

<sup>132</sup> *Ibidem*

“La crisis de Kosovo le dio a Estados Unidos la posibilidad de aplicar el nuevo concepto estratégico de la OTAN, algunas semanas antes de su adopción oficial por parte de Washington, el 25 de abril de 1999. El resultado no fue el que se buscaba. Transcurridos dos meses sin que la Alianza culminase sus objetivos, algunos oficiales se preguntaron si a fin de cuentas no hubiera sido más eficaz intervenir bajo el mandato de Naciones Unidas (como antes en el Golfo) que en el marco de la OTAN, con las complicaciones que imponían las consultas permanentes a los 19 gobiernos. Más fácil hubiera sido para EE.UU. actuar de forma unilateral”<sup>133</sup>

Sumamente restringida por las diferencias políticas entre los miembros de la Alianza y por la necesidad de no incurrir en bajas, que vulneraran aún más su precaria unidad y legitimidad, el mando militar dispuso únicamente del poderío de la fuerza aérea para imponerse sobre el inferior retador. De hecho, aunque la OTAN salvara la cara logrando mantener la unidad, no ha dejado de gravitar como una incógnita, la especulación sobre si la cohesión se hubiera mantenido de haberse echado a andar la ofensiva terrestre<sup>134</sup>.

Incluso el empleo del poder aéreo quedó constreñido inicialmente por la consideración política de orientarse por el común denominador más bajo en aras del consenso, subordinando a un segundo plano la coherencia militar requerida. Según el balance crítico del senador norteamericano John Warner, en Kosovo, los principios de la doctrina militar fueron violados por la necesidad de mantener la unidad de la alianza. Uno de esos principios, el de que en los conflictos, no importa cual sea su grado o tamaño, deben ser peleados con comandantes militares tomando decisiones sobre asuntos militares, movilizándose desde el inicio todos los activos y elementos a disposición del comandante para echar a andar rápidamente una fuerza arrolladora, no fue aplicado en Kosovo. La decisión de no avanzar por tierra y la de un ascenso gradual en el escalamiento de ataques aéreos aislados de una estrategia general de guerra, en lugar de demostrar resolución ante el adversario, revelan debilidad. Serbia, como Vietnam del Norte, llegó a la conclusión de que EE.UU. no estaba preparado para una guerra en un sentido efectivo. Para Warner el precio pagado a costa de la efectividad militar para lograr el consenso de los 19 aliados fue muy caro<sup>135</sup>.

<sup>133</sup> RAMONET, Ignacio, “Nuevo orden global”, *op. cit.*, p. 5

<sup>134</sup> Véase PELLERIN, Alain, “After Kosovo: Implications for U.S. Strategy and Coalition Warfare”, 1999 Topical Symposium, National Defense University, Fort McNair, Washington D.C., 16-17 de noviembre, 1999

<sup>135</sup> WARNER, John “Lessons Learned in Kosovo”, en *FDCH Congressional Testimony*, 21 de octubre, 1999. Según la doctrina militar norteamericana asimilada en Vietnam, el costo posterior por no hacer un empleo de fuerza suficiente desde el inicio es muy alto. Esta doctrina que sería conocida como Doctrina Powell por su aplicación en la Guerra del Golfo, sostiene que cuando EE.UU. combate debe aplicarse una fuerza arrolladora inmediatamente, y rechaza la idea de usar la fuerza sin definir claramente los objetivos alcanzables o sin movilizar los medios necesarios para conseguirlos. Se opone a la idea de bombardeos quirúrgicos o ataques limitados, dado que eso sólo conduce a que, posteriormente, un nuevo equipo de especialistas convenga en que se requiere una nueva pequeña escalada en el uso de la fuerza. La oposición a la Doctrina Powell proviene de aquellos que creen que el empleo decisivo de la fuerza tiende a ser costosa, especialmente en términos de vida humanas. En apoyo a esta posición, la debacle de Mogadishu, Somalia, en octubre de 1993, cuando murieron 18 rangers norteamericanos en una sola batalla, reafirmó, como parte de la sabiduría convencional, el que los norteamericanos tienen poca tolerancia a las bajas. No

Después de haber subestimado la determinación de Milosevic para resistir la presión militar, los líderes de la Alianza respiraron con alivio cuando finalmente éste se doblegó y se echaron campanas al vuelo para declarar, como lo hiciera el historiador británico John Keegan, que “por primera vez en la historia, la fuerza aérea ganó una guerra”, con el beneplácito de haber satisfecho plenamente el imperativo de “cero muertos” que la OTAN se trazó como uno de los requisitos primordiales para salvaguardar la unidad política y el respaldo popular, todo lo cual representaba un acontecimiento sin precedentes, considerando que tras una campaña ininterrumpida de dos meses de bombardeos no murió ni un solo militar de la Alianza en una acción de guerra y solo se perdieron dos aviones, cuyos pilotos fueron rescatados sanos y salvos en terreno enemigo mediante comandos especializados.

No obstante, es una conclusión sumamente apresurada la de que Milosevic aceptó el plan de paz en junio debido solamente a la campaña aérea. Tal conclusión pasa por alto otros factores que pesaron sobre tal decisión: la fuerte posibilidad de que iniciara la

---

obstante, los defensores de la Doctrina Powell sostienen que por más que se retraiga la decisión, finalmente se hace necesaria la aplicación de una fuerza decisiva, con la desventaja de que una aplicación tardía de la misma puede exigir que se haga en dosis aún mayores. El general Wesley Clark fue vilipendiado por no haber aplicado la Doctrina Powell en los Balcanes. Un general se quejó de que “en lugar de pelear esta guerra como un comandante de teatro (*theater commander*) de 4 estrellas, [Clark] está luchando como un comandante de compañía de la armada en Vietnam”. Un día se golpea a un objetivo y después a otro. “Como resultado, nunca hemos terminado el trabajo en una categoría antes de movernos al siguiente”. (Citado en NEWMAN, Richard J., “The Bombs that Failed in Kosovo”, en *U.S. News & World Report*, 20 de septiembre, 1999, vol. 127, no. 11, pp 28-30) Sin embargo, Clark estaba maniatado por las órdenes de civiles. Clark se enfrentó sin éxito al secretario de Defensa, William Cohen y otros que preferían objetivos limitados creyendo que la primera oleada de bombardeos forzarían a Milosevic a capitular. Clark y sus comandantes querían atacar los objetivos más importantes desde la primera noche: sitios de comando y control, sistemas de energía, comunicaciones en Belgrado y las ciudades más importantes así como las residencias privadas de Milosevic. Al tercer día de campaña, interrogado por la CNN acerca de si bombardearían tropas serbias, Clark respondió que sí lo harían, pero una hora después el vocero de la OTAN Jamie Shea declaró que: “no vamos a atacar sistemáticamente tropas”. Entonces Clark rebatió que “nosotros atacaremos progresiva y sistemáticamente, desorganizaremos, arruinaremos, devastaremos y al final destruiremos sus fuerzas”. Acto seguido un oficial de la OTAN dijo al *Washington Post* que la declaración de Clark fue un “lapsus” y que “Nadie va a destruir las fuerzas armadas” de Serbia (HEILBRUNN, Jacob, “Courage Under Fire”, en *New Republic*, no 22, 31 de mayo, 1999, pp 24-26) No fue sino hasta finales de mayo, que Clark obtuvo el permiso para atacar fuentes de energía para hospitales, alumbrado y agua. Clark se quejaba entonces de que era la única campaña aérea en la cual los enamorados paseaban y disfrutaban cenando al aire libre para poder disfrutar de los juegos artificiales (*The New York*, artículo de Michael Ignatieff, 2 de agosto, citado en WHITE, Jerry, “NATO general ordered military assault on Russia troops at end of Yugoslav war”, en *World Socialist Web Site*, International Committee of the Fourth International, 4 de agosto, 1999, [http://www.wsws.org/articles/1999/aug1999/clrk-a04\\_prn.stm](http://www.wsws.org/articles/1999/aug1999/clrk-a04_prn.stm)) El general Short hizo saber que la campaña aérea gradual adoptada iba contra su instinto de piloto “La doctrina de la fuerza aérea pide que desde el principio se ataquen los ministerios, las televisiones, las plantas eléctricas y los centros de mando. Pero a los militares les costó semanas que se aprobara el bombardeo de ‘objetivos de mando’, las instituciones que Milosevic emplea para dirigir el país y que le son capitales para mantener el poder. El modo en que actuamos durante las dos primeras noches de Bagdad fue directo al corazón del problema. enviamos a Sadam una clara señal de que íbamos al corazón de su sistema [Ahora] diecinueve naciones votando, presiones de unos y otros, hace muy, muy difícil conseguir eso” (“Diecinueve naciones votando hacen muy difícil una campaña”, Temente General Michael Short, jefe de la fuerza aérea aliada”, en *El País*, 14 de mayo, 1999, p. 4)

ofensiva terrestre a finales de mayo e inicios de junio, la presión aplicada por Rusia sobre Milosevic y el papel desempeñado por el UCK como destacamento en tierra de la OTAN. Como hemos dicho, el poder aéreo, a pesar de su éxito aparente, fracasó en su intento por cumplir las promesas de preguerra: dió ventaja a Milosevic para desatar su ofensiva contra los kosovares. Además, el análisis de posguerra demuestra que a pesar de las 38,000 misiones de los aliados sobre Serbia, no se logró degradar sustancialmente al ejército yugoslavo en Kosovo. En realidad, la OTAN mató más civiles que soldados serbios durante las once semanas de bombardeos sobre el país y el Tercer Ejército Yugoslavo emergió casi ileso de los ataques masivos aéreos como lo pudieron constatar atónitos los oficiales de la OTAN cuando vieron desfilar cientos de tanques, lanza misiles, baterías de artillería, vehículos de transporte militar y camiones serbios que se retiraban de la provincia al terminar las hostilidades. Cuando los serbios salieron de Kosovo se llevaron consigo 200 tanques, 300 vehículos blindados, 308 baterías de artillería y cientos de otros vehículos equipados con artillería. Recién finalizados los bombardeos, la OTAN entregó cuentas sobre cerca de 110 artefactos de artillería que reivindicaba habían sido destruidos. Sin embargo, un equipo de la OTAN que visitó 900 “puntos objetivo” encontró los restos de tan sólo 26 tanques y piezas de artillería. Resultó que muchos de los “puntos objetivo” habían sido tanques destruidos que los serbios exponían reiteradamente al alcance de las bombas<sup>136</sup>.

#### Diferencia entre el número de objetivos destruidos declarados por la OTAN y los que se encontraron en Kosovo

	Número declarado por la OTAN	Número encontrado en Kosovo
• Tanques y artillería autopropulsada	110	26
• Vehículos de transporte de soldados	210	12
• Morteros, artillería remolcada	449	8

Fuente: NEWMAN, Richard J., “The Bombs that Failed in Kosovo”, en *U.S. News & World Report*, 20 de septiembre, 1999, vol. 127, no. 11, pp. 28-30

<sup>136</sup> Un oficial yugoslavo en Belgrado declaró cómo sus tropas aprendieron a evitar los ataques. Disparaban sus misiles contra la aviación y entonces reemplazaban las baterías con señuelos. El tiempo que tomaba al personal de reconocimiento de fotografías, identificar el punto de fuego y la localización del vehículo y el regreso para atacar el señuelo, era de un mínimo de doce horas. Entonces cada doce horas se movían los equipos y se sustituían por señuelos. Además, los técnicos yugoslavos tomaron un *Tomahawk* que no explotó y encontraron que el chip que guiaba el misil se orientaba por fuentes de calor y no por imágenes. A partir de este descubrimiento, reservistas yugoslavos se dedicaron a quemar llantas al lado de caminos y puentes, también pintaban los caminos en Kosovo de diferentes colores ya que los colores emiten diferentes grados de calor. Por otro lado, aunque varios aviones fueron derribados, muchos Mig-29 fueron trasladados alrededor del país, muchas veces resguardados entre maquinaria agrícola y desperdicio metálico.

También se supo que eran al menos 60,000 soldados yugoslavos y no 40,000 como había estimado la OTAN, los que estaban esperando a las fuerzas occidentales en Kosovo<sup>137</sup>.

Un factor no lo suficientemente destacado en relación a la efectividad del poder aéreo de la OTAN, fue el apoyo crucial de la actividad guerrillera del UCK. Como en 1995, cuando las fuerzas croatas y bosnias fueron capaces de actuar como las tropas terrestres de la OTAN, capitalizando las oportunidades tácticas abiertas por los ataques aéreos y de artillería lanzados por la OTAN sobre las fuerzas serbias que rodeaban Sarajevo, ahora la OTAN no habría podido lograr el éxito desde el aire sin el apoyo del UCK. Aunque en el caso de Kosovo, el UCK no estaba en posición de tomar ventaja de los ataques de la OTAN desde el inicio de los bombardeos, a finales de mayo, un revitalizado UCK lanzó una ofensiva terrestre que obligó a las unidades serbias a concentrarse y exponer sus blindados y tropas, convirtiéndolos en objetivos abiertamente vulnerables al poder aéreo de la OTAN, por primera vez en toda la guerra. Como resultado, de acuerdo a estimaciones del Pentágono, 40% de las pérdidas de los vehículos blindados serbios ocurrieron en la última de las once semanas de bombardeo y el 80% en las dos últimas semanas<sup>138</sup>. El hecho de que menos de 20,000 efectivos del UCK fueran suficientes para actuar como fuerza terrestre de la OTAN contra el ejército serbio que lo doblaba o triplicaba, no deja de ser un impresionante testimonio del poder aéreo de la OTAN, pero no es menos cierto que por sí solo el poder aéreo no podría haber ganado la guerra.

Además, visto en perspectiva, debe añadirse el hecho de que la cada vez más inminente amenaza de invasión de las fuerzas terrestres aliadas, fungió como un poderoso disuasivo para convencer a Milosevic de la necesidad de retroceder. Una serie de acciones calculadas y declaraciones en la segunda mitad de mayo de 1999, estuvieron destinadas a apartar a EE.UU. y la OTAN de su declaración inicial acerca de que no había intención de usar fuerzas terrestres. El 18 de mayo, Clinton enfatizó que “no hemos y no quitaremos ninguna opción de la mesa”; tres días después, la OTAN anunció el despliegue de 50,000 soldados en la frontera de Kosovo con objeto de asegurar una rápida implementación de cualquier acuerdo que pudiera ser alcanzado, una amenaza velada de invasión. El 27 de mayo, el secretario de defensa, William Cohen voló secretamente a Europa para discutir las opciones para la fuerza terrestre. La especulación sobre la invasión provino no sólo de la prensa occidental sino del enviado ruso, Viktor Chernomírdin, quien se encargó de ejercer presión sobre Milosevic como parte de la iniciativa diplomática emprendida por Rusia para lograr un entendimiento con la OTAN. Finalmente, el 3 de junio, día en el que Clinton se reuniría con su Estado mayor para discutir las diferentes opciones para una

---

<sup>137</sup> De acuerdo a cifras dadas por una fuente del ejército yugoslavo sólo 132 miembros de las fuerzas armadas murieron debido a los ataques de la OTAN. Posteriormente, el general Nebojsa Pavkovic, comandante del Tercer Ejército Yugoslavo, dió otras cifras: 169 soldados muertos y 299 heridos. Milosevic ha dicho que murieron 462 soldados y 112 policias serbios. Pero se estima que más de 300 murieron por los ataques de la guerrilla del UCK.

<sup>138</sup> Aunque si bien, como se vió posteriormente no fueron tantos los vehículos y tanques alcanzados por la OTAN, por lo que las cifras en términos absolutos se han reducido, las proporciones relativas se consideran válidas

ofensiva fuerza terrestre, Milosevic cedió<sup>139</sup>. Este desenlace es, no obstante, una “victoria pírrica” en relación con los objetivos de afianzamiento del liderazgo político norteamericano, como Kolko se ha encargado de exponer con toda claridad:

“Como aprendió en Corea y en Vietnam, un aplastante poderío aéreo es limitado cuando se enfrentan ejércitos descentralizados; y una armada de más de mil aviones, que en su mayoría son aparatos concebidos para transportar bombas nucleares y atacar ciudades y objetivos militares concentrados, no logró destruir la mayor parte del ejército serbio, que se retiró en buen orden de Kosovo sólo después de intensas negociaciones sobre las condiciones de evacuación -sin olvidar el reconocimiento de la soberanía de Yugoslavia sobre Kosovo. A la larga, la OTAN atacó cada vez más blancos fijos y esencialmente civiles (instalaciones de distribución de agua, de transporte, de producción de energía), haciendo el razonamiento poco acertado de que la población forzaría a los dirigentes yugoslavos autoritarios a plegarse a las condiciones de la Alianza. Sin embargo, el intenso bombardeo desde las alturas no condujo a un triunfo político, sino más bien a un nuevo embrollo que no tardará en resurgir. Sólo un ataque terrestre habría podido obligar a capitular a los serbios incondicionalmente, y la Alianza no era capaz ni deseaba organizarlo. La guerra de 1999 en Yugoslavia condujo a una victoria pírrica: no hubo más que perdedores”<sup>140</sup>

#### **4.2.5. El plan de paz europeo “Athisaari-Chernomirdín”: el nuevo protagonismo de la ONU, Alemania y Rusia desafía a la OTAN y EE.UU.**

Producto del cansancio por una estrategia que no había dado los resultados esperados, por no querer una operación terrestre y por volver a atraer a Rusia al terreno de la cooperación, Europa, encabezada por Alemania en particular, presionó para que a la ONU se le devolviera un rol de mayor importancia. El objetivo era evitar un rompimiento total con Rusia, cuyo derecho de veto había sido ignorado por la OTAN y para evitar que la ONU cayera completamente en el descrédito, puesto que desde la perspectiva europea la ONU se ha convertido en un importante contrapeso al poder de EE.UU. en la OTAN. Reticente ante iniciativas para su gusto demasiado exclusivamente europeas, en las que advertían una disolución de su autoridad, Estados Unidos se vió obligado a ceder ante la apertura de un frente diplomático al margen de la guerra debido al temor de que los bombardeos tardaran demasiado tiempo en vencer la resistencia de Milosevic. La obcecación suicida de éste último y la subestimación por parte de la OTAN de la capacidad de un líder para inmolar a su pueblo como estrategia de desgaste de un adversario urgido de victorias rápidas y contundentes, dieron la ocasión para la

---

<sup>139</sup> DAALDER, Ivo H.; O'HANLON, Michael E. “Unlearning The Lessons of Kosovo”, en *Foreign Policy*, no. 116, invierno, 1999

<sup>140</sup> KOLKO, Gabriel, “Kosovo, éxito militar, derrota política. Las lecciones de una guerra”, *op. cit.*, p 10

reincorporación de Rusia como pieza fundamental en el concierto de las grandes potencias<sup>141</sup>.

A finales de abril e inicios de mayo, alemanes e italianos impulsaron los esfuerzos diplomáticos para atraer a unos rusos que, heridos en su orgullo, estaban muy renuentes para hacer valer su influencia sobre Belgrado e iniciar una labor de mediación en el conflicto<sup>142</sup>. En diciembre de 1998, EE.UU. decidió bombardear Irak durante cuatro días y a pesar de su oposición y enfurecimiento, Rusia fue olímpicamente ignorada cual nación tercermundista. Las alarmantes balandronadas de Yeltsin sobre el advenimiento de la Tercera Guerra Mundial ante la agresión contra Serbia, no impidieron que Rusia fuese doblemente humillada. Requerida ante la nueva situación, la de una OTAN urgida por salvar el honor y, sobre todo, su precaria unidad, Rusia puso en claro que no habría mediación sin una negociación previa entre la OTAN y Rusia en la cual se establecieran los lineamientos básicos de un acuerdo y con lo que se le restituiría el trato que se merece de acuerdo a su jerarquía. En este sentido los acuerdos del Grupo de los Ocho no fueron negociados entre la OTAN y Serbia, sino entre la OTAN y Rusia. De hecho, para muchos analistas militares, la rendición de Milosevic, quien seguía poseyendo un ejército en condiciones para pelear, se debió en buena medida a la presión de Moscú para que se aviniera a los términos del acuerdo de paz patrocinado por Rusia y la Unión Europea, incluso bajo la amenaza de cortar los suministros de combustibles.

Además, para el mes de mayo, según la CNN y CBS, la impaciente "opinión pública" norteamericana daba muestras de agotamiento y oposición ante una eventual intervención terrestre. Presionado desde el exterior y el interior, Clinton comenzó a dar señales de flexibilización. El 3 de mayo, reunido con el negociador ruso Victor Chernomirdin, declaró que "no estamos pidiendo una victoria total, sino unas condiciones mínimas para que los kosovares puedan volver a sus hogares en paz y con autogobierno. Y eso no puede ocurrir sin una retirada de las fuerzas serbias y el despliegue de una creble fuerza internacional de seguridad, en la que la OTAN desempeñe un papel"<sup>143</sup>, e incluso, mostró

---

<sup>141</sup> "La estimación de Rusia ha sido reformada radicalmente. Aquellos funcionarios de la Alianza - incluidos algunos del gobierno de Bill Clinton- que argumentaron que Rusia era una fuerza irrelevante y dispendiosa se han visto súbitamente obligados a buscar a Moscú como la llave para sacar a la OTAN del embrollo de los Balcanes... Para los países miembros de la OTAN, la cooperación rusa es vital en cualquier forma: utilizar sus fuertes lazos históricos y religiosos con Yugoslavia ya sea para convencer a Milosevic a que acepte las condiciones de la alianza para la paz, o para aceptar una salida conjunta Rusia-OTAN sobre Kosovo. Este último abriría la puerta para que entre en acción el Consejo de Seguridad de la ONU, sumando una nueva dimensión de presión diplomática sobre Milosevic". MARSHALL, Tyler, "Conflicto en Yugoslavia hace meditar sobre el futuro que espera la OTAN", en *Los Angeles Times*, reproducido en *Excélsior*, 26 de abril, 1999

<sup>142</sup> Por su parte, a los europeos poco les importaron sus puritos moralistas en el momento de tener que salvar de la catástrofe a una empresa la que se embaucaron. Según el relato de *El País*, "los munistros europeos abrazaron el pragmatismo y demostraron tener pocos escrúpulos al defender los contactos directos de su enviado [el presidente finlandés Martti Ahtisaari] con Milosevic apenas unos días después de que éste haya sido encausado por el Tribunal Penal Internacional para la antigua Yugoslavia como criminal de guerra" "La UE envía a su emisario a Belgrado sólo para 'constatar' que Milosevic ha cedido", en *El País*, 1º de junio, 1999, p. 2

<sup>143</sup> Citado en "Clinton asegura que no busca una 'victoria total'", en *El País*, 4 de mayo, 1999

flexibilidad en cuanto a la composición de la fuerza internacional de seguridad que se perfilaba como el asunto más polémico y vagamente consensuado entre la OTAN y Rusia. El presidente norteamericano añadió que no tenía ningún problema en que esa fuerza estuviera patrocinada por la ONU e incluyera fuerzas rusas y ucranianas, pues según dijo "hay espacio para discutir sobre su composición"<sup>144</sup>, con la única condición de que la OTAN estuviera "en el corazón" de esa fuerza y propuso una composición bastante ecuánime de ésta: una división de 30% para la OTAN, un 30% para Rusia y un 40% para otros países. Se mantenía la consigna de las cinco condiciones que la OTAN adoptó como "esenciales" y "fórmula mínima" para el fin de la guerra -éstas eran: fin a las acciones represivas serbias, retirada de las tropas serbias de Kosovo, retorno de los refugiados, despliegue de una fuerza internacional y aceptación del marco político fijado en Rambouillet-, pero también se dejaba escuchar una posible modulación en los términos de su aplicación, como por ejemplo, en los ritmos de retirada de las fuerzas militares serbias de Kosovo y el permitir que permanecieran algunos guardias fronterizos para simbolizar que Yugoslavia mantiene su integridad territorial. "Fuertes en los principios, flexibles en los detalles" resumía el portavoz de la OTAN, Jame Shea<sup>145</sup>.

El 6 de mayo, 43 días después del inicio de la guerra y como producto de un acuerdo previo entre Alemania y Rusia, se reunió el Grupo de los Ocho (EE.UU., Canadá, Alemania, Inglaterra, Francia, Italia, Japón y Rusia), un foro más aséptico que la OTAN y menos gastado que el Grupo de Contacto, para alcanzar, tras muchas horas de negociación, un acuerdo de paz consensuado entre los principales países de la OTAN y Rusia, que habría de ser llevado a Belgrado.

El plan pretendió ser una especie de punto medio entre lo que la OTAN demandaba y lo que Milosevic rechazaba, permitiendo a cada parte salvar la cara y poder demostrar el haber salido sin una derrota. La propuesta incluía una presencia militar indeterminada en Kosovo, que si bien no contenía los puntos inicialmente planteados por Milosevic -la exclusión de los países de la OTAN que participaron en el bombardeo en la futura fuerza multinacional-, accedió empero a algo que había venido exigiendo el líder serbio: la total desmilitarización del UCK y, lo que quizá es más importante y atractivo para Belgrado, el desplazamiento de un contingente de observadores y cascos azules de Rusia y otros países no miembros de la Alianza Atlántica, a la vez que satisface los deseos de Belgrado de respetar la integridad territorial de Yugoslavia y de dar un papel preponderante a la ONU.

Así no estarían las fuerzas serbias, pero estarían las rusas, ya sea bajo el comando de la ONU o como una fuerza independiente, y serían las que se encargarían de garantizar la conducta de la OTAN en relación a los serbios y el desarme del UCK. En la fuerza de paz sería la ONU y no la OTAN la que comandaría y controlaría las tropas en Kosovo, con una participación significativa de la OTAN pero no exclusiva. Ciertamente este punto seguía abrigando vaguedad y sería objeto de forcejeo, pues en torno a él se disputaba precisamente el protagonismo político tan preciado para la OTAN. Fue entonces que,

---

<sup>144</sup> *Ibidem*

<sup>145</sup> "Los aliados se preparan para una solución diplomática a la guerra en pocas semanas", en *El País*, 6 de mayo, 1999, p. 2

hasta un tibio Kofi Annan resucitó para llamar a cuentas a la OTAN pidiéndole que reconsiderara su actuación en el conflicto: “Mí impresión, y puedo estar equivocado, es que después de lo que la OTAN ha hecho en los Balcanes va a replantearse su postura. Y creo que debería hacerlo”, afirmó en una entrevista auspiciada por la cadena de Televisión CNN. El secretario general también insistió en que correspondía a la ONU y no a la OTAN, la decisión sobre el uso de la fuerza en las relaciones internacionales: “El Consejo de Seguridad tiene la responsabilidad básica de la paz y la seguridad, y cuando se trata del uso de la fuerza debe participar”<sup>146</sup>.

EE.UU. no podía, sin embargo, dejar llevar demasiado lejos las cosas y permitir que Europa y Rusia, cobijadas en la ONU, se adjudicaran los créditos en la resolución de un conflicto que había sido activado precisamente para encumbrar a la OTAN. Si debido a la presión de sus reticentes aliados ante el enredijo que se había convertido una intervención que se pretendía ligera y contundente, EE.UU. había consentido el involucramiento activo de las despechadas Naciones Unidas y Rusia, ello no debía degenerar, empero, en la alegre alegoría imaginada por Vargas Llosa: “La ONU sería la partera de la paz y Rusia la madrina de la criatura”<sup>147</sup>.

Sobre el acuerdo del G-8 pesaba, sin embargo, además de la enconada cuestión de la composición de la fuerza internacional de paz, el riesgo de veto de un lejano y crucial actor que también había sido despreciado por el unilateralismo norteamericano: China<sup>148</sup>. Una vez más se podrá alegar que se trata de una más de las rebuscadas intrigas demoníacas a las que son proclives los seguidores de las teorías del complot, pero lo cierto es que al día siguiente del anuncio del acuerdo del G-8, el 7 de mayo, el mundo fue sacudido por la noticia de que una más de las bombas perdidas de la OTAN había caído esta vez en la embajada china. Las disculpas ofrecidas en relación a las causas sobre este último “error” fueron, como veremos más adelante, tan inverosímiles e infantiles que a todas luces resalta a la vista que se trató de un provocación claramente premeditada para boicotear al G-8 y ganar más tiempo a fin garantizar unos acuerdos de paz lo más ceñidos posible a los plantamientos de la OTAN.

De manera concomitante, una serie de acontecimientos corroboraban que EE.UU. maniobraba para supeditar el activismo diplomático ruso a la lógica de la OTAN. Frustrado por una continua campaña aérea que no sólo no cesaba su inclemente ritmo de bombardeo sino que incluso lo incrementaba, desdeñando las propuestas que hacía Moscú

---

<sup>146</sup> Kofi Annan pide a la OTAN que reconsidere su actuación en el conflicto de los Balcanes”, en *El País*, 8 de mayo, 1999, p. 3

<sup>147</sup> VARGAS LLOSA, Mario, “La guerra inútil”, en *El País*, 10 de mayo, 1999, p. 17

<sup>148</sup> Otro miembro destacado en el concierto entre naciones, e igualmente ignorado, la India, manifestó su oposición a los bombardeos y su alineamiento con China y Rusia. El 24 de mayo, reunido en Moscú con Chernomirdin, el ministro indio del exterior, Jaswant Singh, manifestó que la posición de Nueva Delhi respecto a Kosovo es idéntica a la de Pekín y Moscú, sostuvo que no se debe permitir que un país, EE.UU., o un grupo de naciones, las de la OTAN, impongan su voluntad al resto y que ni siquiera la protección de los derechos humanos puede justificar el exterminio de una nación entera. La autoridad de Naciones Unidas concluyó debe ser restaurada. “Rusia sospecha que su labor de mediación es boicoteada por los países de la Alianza”, en *El País*, 25 de mayo, 1999

para encontrar una solución diplomática a la crisis, el 12 de mayo, el Kremlin amenazó con abandonar las negociaciones. El ministro del exterior, Igor Ivánov, había asegurado que tenía la impresión de que la Alianza hacía coincidir sus bombardeos más intensos con las visitas de Chernomirdin a Belgrado<sup>149</sup>; “No se están atendiendo nuestros llamamientos y nuestras reiteradas sugerencias”, dijo Yeltsin en una reunión del Consejo Nacional de Seguridad ruso, mientras que el secretario de este organismo y director del Servicio Federal de Seguridad, Vladimir Putin, declaraba que “a Rusia no le satisface el papel de mensajero técnico en la crisis yugoslava, que consiste en llevar propuestas de un país a otro”<sup>150</sup>.

Para finales de mayo, a pesar del intencionado pesimismo del jefe de la diplomacia británica, Robin Cook, según el cual “los miembros de la OTAN han dejado claro que no hay posibilidad de compromiso”, Chernomirdin no cejaba en su empeño por conformar a Milosevic con los términos del acuerdo de paz del G-8. Horas antes de que el plan fuera presentado por Chernomirdin y el mediador por parte de la Unión Europea, el presidente finlandés Martti Ahtisaari, ante Milosevic el 2 de junio, el contenido del acuerdo fue objeto de intensas discusiones entre Chernomirdin y el subsecretario de Estado norteamericano, Strobe Talbott, acerca de ese importante cabo suelto que representaba la cuestión de la conformación y liderazgo de la presencia militar internacional para Kosovo. Por su parte, Belgrado aún abrigaba esperanzas, fundadas seguramente en su intercambio con Chernomirdin, de que en los términos del acuerdo se harían valer sus reivindicaciones en virtud de considerar que el conflicto estaba empatado y no había arrojado un claro triunfador en lo militar. El 2 de junio, en vísperas de la reunión con Milosevic, el general serbio Nebojsa Pavkovic, jefe del Tercer Cuerpo de Ejército yugoslavo (el que actuaba en Kosovo) rechazaba el que los soldados de “países de la OTAN que han participado en los bombardeos” pudieran llegar a formar parte de cualquier contingente de paz, incluso bajo la bandera de Naciones Unidas; y fue más allá al decir que estaba en cuestión la magnitud del repliegue de las fuerzas serbias de Kosovo. En realidad, este planteamiento se correspondía con el estado de la negociación sostenida con Milosevic hasta antes de que Chernomirdin y Ahtisaari fueran a Belgrado.

Se hacía referencia también a que Chernomirdin se había comprometido con Milosevic a no ceder ante los aliados en su pretensión de que la fuerza internacional se desplegara en Kosovo atendiendo a una división zonal, de forma que determinada parte de la provincia fuera ocupada sólo por tropas rusas o de países afines a Belgrado, una alternativa rechazada insistentemente por la OTAN. Apenas unos días antes había circulado un plan

---

<sup>149</sup> *Ibidem.*

<sup>150</sup> “El Kremlin amenaza con abandonar la mediación en Yugoslavia si no se atienden sus propuestas”, en *El País*, 13 de mayo, 1999, p. 5 El 12 de mayo, Yevgueni Primakov fue destituido como jefe de Gobierno, pero a pesar de que Primakov, a diferencia de Chernomirdin, nunca fue muy apreciado en Washington por sus conexiones con los sectores nacionalistas y comunistas rusos y con algunos enemigos de EE.UU., como el connotado Saddam Hussein, ello no contribuyó a aligerar las tensiones en las relaciones con EE.UU. El hecho fue percibido con recelo puesto que si Primakov era detestado, su sucesor, Serguéi Stepashin, era percibido por su actuación como ilustre carnicero en Chechenia como duro y “último superviviente de la guerra de Chechenia”. El Departamento de Estado norteamericano hizo saber que no le conocía “ninguna credencial reformista”.

ruso que preveía que las tropas de los países de la OTAN que participaban en el bombardeo sólo se desplegarían en Albania y Macedonia, y dentro de Kosovo, la fuerza internacional tendría dos componentes, uno que vigilaría las fronteras y podría incluir soldados de la Alianza, pero de países “no beligerantes”, y el otro, el auténticamente pacificador que se desplegará en el interior de la provincia sería mayoritariamente ruso y de países neutrales<sup>151</sup>.

Finalmente, tras la reunión en Belgrado del 2 de junio, Milosevic aceptó un plan de paz que había sido degradado en contraste con lo que Rusia le había ofrecido originalmente: habría una presencia sustancial de la OTAN, aunque no sería exclusiva ni tendría un control *de facto* sobre la provincia. Para la OTAN, el precio que había tenido que pagar a cambio de la mediación rusa, fue el acuerdo de que recayera en la ONU y no en la OTAN, el comando y control de las tropas. Se trataba de un compromiso entre partes iguales, esto es, sin derrotados ni vencedores aunque, evidentemente, los perdedores fueron las víctimas entre la población civil albano-kosovar y serbia, cuya suerte a fin de cuentas valió poca cosa frente a los designios de las disputas de poder entre las grandes potencias y Milosevic.

Oficialmente, el acuerdo Ahtisaari-Chernomirdin del 3 de junio fue reconocido como producto de la negociación con Yugoslavia en nombre del G-8 y de la Unión Europea, no de la OTAN. Más de 70 días de bombardeos habían traído un acuerdo cuyos términos divergían poco en importantes aspectos de lo que Yugoslavia había ya aceptado antes de que comenzara la guerra. El final del conflicto parece haber sido logrado más que por el bombardeo masivo que habría obligado capitular a Yugoslavia, por la disposición de EE.UU. para reducir sus exigencias a los términos en los que Belgrado había insistido previamente. Antes de los bombardeos, el parlamento serbio había aceptado una fuerza de paz “bajo auspicios de la ONU”. Los términos en los que concluyeron los bombardeos, incluyen importantes diferencias respecto a Rambouillet que representan concesiones a los serbios, ya que si bien plantea el retiro de las fuerzas yugoslavas de la provincia, en contraparte, la ONU recibió la autoridad última para Kosovo, dando a Rusia un poder de veto; Rambouillet contemplaba un referéndum después de 3 años para decidir el status último de Kosovo, el cual conduciría a la independencia, en cambio los términos en los que finalizó la guerra no se hace mención al referéndum; Rambouillet daba a las fuerzas de la OTAN acceso sin restricciones a toda Yugoslavia, el acuerdo final permite a la alianza rienda libre solamente en Kosovo<sup>152</sup>.

Muy probablemente un acuerdo como el de Ahtisaari-Chernomirdin hubiera podido ser implementado meses atrás, sin necesidad de la devastación de los restos de Yugoslavia y el escalamiento de la “limpieza étnica” anti-albanesa en Kosovo impulsada por la campaña de bombardeo de la OTAN.

---

<sup>151</sup> “Rusia recibe a Chernomurdin con una lluvia de críticas por plegarse a la OTAN”, en *El País*, 5 de junio, 1999, p 5

<sup>152</sup> MANDELBAUM, Michael. “A Perfect Failure NATO’s War Against Yugoslavia”, *op cit*

## COMPARACION ENTRE RAMBOUILLET Y EL ACUERDO DE PAZ DEL G-8<sup>153</sup>

### Texto del Acuerdo de Rambouillet

- Fuerza de la OTAN, *comando y control de la OTAN*
- Personal de la OTAN tendrá tránsito libre e irrestricto a través de la República Federal de Yugoslavia.
- Autonomía interina para Kosovo en lo que un referéndum sobre la independencia a realizarse en 3 años fungiera como mecanismo para determinar la condición final para Kosovo
- Permiso para que miles de militares serbios, (al menos 2,500) permanecieran en Kosovo
- El retorno de refugiados es responsabilidad de la OTAN.

### Texto del Acuerdo Ahtisaari-Chernomyrdin

- fuerza internacional de paz “bajo los auspicios de la ONU” la cual actuaría de acuerdo al capítulo 7 de la *Carta de Naciones Unidas*. La presencia internacional tendría una “participación sustancial de la OTAN” y un “comando y control unificado”. Se entiende que incluiría la participación de *Rusia y otras naciones que no forman parte de la OTAN*, aunque la estructura de comando “unificado” no quedó clarificada.
- El despliegue de la fuerza internacional sólo tiene lugar “en Kosovo”, y no en toda Yugoslavia.
- Establecimiento de una administración interna para Kosovo a cargo de la ONU. No hay referencia sobre la futura independencia de Kosovo
- Retiro verificable de Kosovo de todas las fuerzas militares, policíacas y paramilitares. Después del retiro “un número acordado de personal serbio tendrá permitido regresar” para propósitos vinculados con la fuerza de paz, marcar campos de minas, mantenimiento de una presencia en sitios de representativos del patrimonio serbio, mantenimiento de una presencia en accesos clave de la frontera. “El retorno de personal... estará limitado a un pequeño número convenido - cientos, no miles”
- La fuerza internacional está autorizada para garantizar un ambiente seguro para todos los residentes en Kosovo, permitiendo un retorno seguro para personas desplazadas y refugiadas. Pero el retorno seguro y libre de todos los refugiados y desplazados quedará

<sup>153</sup> Véase BENNIS, Phyllis “Differences Between Ahtisaari-Chernomyrdin Agreement With Milosevic and the Rambouillet Text”, <http://www.zmag.org/crisescurevts/bennisestle.htm>

bajo supervisión de la ACNUR”

- No hay mención explícita sobre el UCK
- Desmilitarización del Ejército de Liberación de Kosovo” como parte de un proceso político dirigido a alcanzar un acuerdo político interino; no dice “desarme”;

En resumen, quien perdió qué como resultado de la campaña de bombardeo de la OTAN:

- Qué perdió Milosevic.**
- mantener sólo cientos y no miles de tropas en Kosovo
  - Denuncia en su contra por crímenes de guerra por ante el tribunal de Naciones Unidas
- Qué perdió la OTAN:**
- fuerza internacional bajo auspicios de la ONU no de la OTAN
  - fuerza internacional desplegada sólo en Kosovo no en toda Yugoslavia
  - ACNUR y no OTAN supervisa el retorno de refugiados
  - No hay mención de referéndum sobre independencia de Kosovo
  - UCK será desmilitarizado

Convencida de que su torpe arrogancia tendría de costarle cara a la OTAN, la oposición comunista y nacionalista mayoritaria en la Duma rusa creyó que existía el margen de maniobra suficiente como para vender la paz en los términos que originalmente se habían planteado -no participación de ningún país que participó en el bombardeo en el contingente de paz-, por lo que denunció el acuerdo como una traición contra los “hermanos yugoslavos”. Los militares calificaron de claudicación los resultados obtenidos por Chernomirdin. Un representante del sentir del alto mando militar ruso, el general Leonid Ivashov, quien incluso acompañó a Chernomirdin en su viaje a Belgrado, atacó la actuación del representante ruso, en vista de que, según él, el plan suponía una amenaza a la soberanía de Yugoslavia y hacía depender a Rusia “de la buena o mala voluntad de la OTAN”. Yeltsin exhibió una vez más su doble conducta, pues al tiempo que elogiaba la labor del que fuera su primer ministro, ni siquiera lo recibió personalmente sino que se limitó a escucharle por teléfono<sup>154</sup>.

Si para un sector del liderazgo ruso los términos del acuerdo del G-8 eran una claudicación, no lo era menos para Washington, que no podría soportar la afrenta de tener que integrarse a la fuerza internacional en condiciones tan miserables como la de una “participación sustancial” y bajo un “comando central y unificado”, dirigido quien sabe por quién. Rusia seguía manteniendo que nunca pondría a sus unidades bajo mando de la

---

<sup>154</sup> Sobre el proceder de Chernomirdin, pieza clave en ese replanteamiento del acuerdo del G-8, no ha quedado del todo claro si contó con el consenso en Moscú. Existe la versión extrema de que Rusia pudo haber vendido a los serbios los rusos comenzaron a debilitar su apoyo a Milosevic justo cuando el FMI les otorgó un préstamo de 4.5 mil millones de dólares para hacer frente a su crisis económica

OTAN, pero para la Alianza era vital no ya un “núcleo central” constituido por sus fuerzas, sino también un mando unificado y una cadena de mando controlada por la OTAN.

El 6 de junio, el secretario de defensa norteamericano, William Cohen, tuvo la amabilidad de declarar que los rusos serían “bienvenidos” en la fuerza de paz, pero bajo mando de la OTAN y sin ocupar una región específica. La OTAN estaba empeñada en tratar de convertir el compromiso asumido en una victoria, lo cual implicaba devolver a Rusia a su rol periférico y forzar una reinterpretación de lo acordado, para acercarlo en un punto crucial a lo que había sido Rambouillet: la OTAN como fuerza de ocupación, al menos en Kosovo, aunque ya no en toda Serbia.

Tan pronto como llegó la noticia de la aceptación del plan de paz por parte de Milosevic, la OTAN presionó en ese sentido y Belgrado, al que se le había prometido una presencia rusa y un comando unificado que acataría al Consejo de Seguridad al momento de aceptar los acuerdos, de pronto se encontró con que la OTAN y los medios occidentales estaban tratando el acuerdo como una victoria de la OTAN y una rendición *de facto* de Serbia, al tiempo que eran presionados para que se retiraran lo más rápidamente posible de Kosovo<sup>155</sup>. Evidentemente, ello no podía menos que ocasionar un grave trastorno en el liderazgo serbio al sentirse birlado y reducida a nada la resistencia al inclemente castigo recibido durante más de dos meses. Como consecuencia, para el 7 de junio naufragaban las negociaciones en la base francesa en Kumanovo, Macedonia entre los representantes serbios y la OTAN con objeto de determinar los plazos de la retirada serbia. Belgrado insiste en su oferta de obedecer los términos del pacto delineado por el G-8, pero la OTAN advirtió que continuaría con los bombardeos hasta que Yugoslavia satisficiera todas y cada una de sus condiciones. Los serbios no firmaban y el intento de la OTAN de dictar los términos no se impuso. Belgrado trato de poner freno a los planes de la OTAN de desplegar rápidamente una fuerza de paz en Kosovo, exigiendo una resolución del Consejo de Seguridad de la ONU antes de que entraran tropas extranjeras a la provincia. Las tropas de la OTAN se arremolinaban alrededor esperando el permiso serbio para moverse.

Para el gobierno ruso, las razones del fracaso de Kumanovo se debían a la pretensión de los altos mandos de la Alianza de “introducir nuevos elementos”, esto es, un acuerdo militar de rendición violatorio de los términos del proyecto de resolución que estaba por aprobarse en el seno del Consejo de Seguridad de la ONU y que apenas se consensuaba en Bonn por los ministros del exterior del G-8. Mientras tanto, el portavoz de la OTAN, Jamie Shea declaraba que “una vez más hemos comprobado que el señor Milosevic no cumple su palabra. Por esa razón no interrumpiremos los bombardeos y mantendremos toda la presión hasta que sus tropas abandonen Kosovo”<sup>156</sup>.

Los rusos propusieron un segundo compromiso: si no todos estarían bajo el comando de la ONU, ellos aceptarían la responsabilidad de su propia zona. La OTAN rechazó la nueva

---

<sup>156</sup> “Mantiene Yugoslavia su oferta de acatar el Pacto del G-8: Ahtissari”, en *Excelsior*, 8 de junio, 1999

propuesta y sólo dejó la alternativa para Rusia de entrar a Kosovo bajo comando de la OTAN o no hacerlo. El 8 de junio, los ministros del exterior del G-8 consiguieron en Colonia ultimar el proyecto de resolución del Consejo de Seguridad de la ONU, que pondría fin a la guerra en Yugoslavia y autorizaba “una presencia internacional de seguridad en Kosovo”, con todos los medios necesarios para cumplir sus responsabilidades y bajo los “auspicios de la ONU”, una fórmula que triunfó sobre la propuesta rusa que quería poner el contingente pacificador “bajo la autoridad de la ONU”. La referencia a la OTAN, que Rusia evitó a toda costa, no se hace en el mismo texto de la resolución, sino en uno de los dos anexos que la acompañan y que es justamente el documento concertado con EE.UU. que el mediador ruso y el finlandés llevaron a Milosevic el día 2 de junio. Según aquel texto que paso a formar parte de la resolución una vez que fue aprobada, la presencia de una fuerza de seguridad internacional, con “participación sustancial de la OTAN” habría de desplegarse “bajo mando y control unificado”, sin explicitar que la OTAN debía encabezar dicha fuerza.

La composición precisa así como el mando del contingente quedó, por tanto sin aclararse. Desde Moscú, Chernomirdin insistía que Rusia no aceptaba el mando de la OTAN, pero en una declaración conjunta en Colonia, Albright dejó poco margen de maniobra al ministro del exterior ruso, Igor Ivanov: “En el apéndice de la resolución hemos dejado claro que el continente militar tiene un núcleo de la OTAN y que la OTAN es el líder militar”, a lo que Ivanov respondió, refugiándose en la ambigüedad: “Todos los aspectos vinculados con la presencia internacional de seguridad se debatirán más tarde, al desarrollar la resolución del Consejo de Seguridad de la ONU”. Para rematar y por si quedara alguna duda, Albright dijo que la OTAN dirigiría la tropa “por tener el mayor contingente”<sup>157</sup>.

Por fin el 9 de junio, tras cinco días de discusiones, Yugoslavia y OTAN firmaron un “acuerdo técnico militar” para la retirada en once días de todas las tropas serbias en Kosovo. La actitud de la OTAN que bien podría ser calificada como la reedición de una nueva “traición”, un incumplimiento de su palabra al estilo de la famosa supuesta promesa de Ottawa acerca de la abstención norteamericana para extender la OTAN hacia el este (véase capítulo 1, apartado 1.2.1.), esta vez no sería asimilada con la misma resignación por Rusia. La acumulación de agravios por parte de sus contrarios, pudiera en algún momento revertirse contra el insolente poderío norteamericano, toda vez que son desconocidos los costos potenciales que podría asumir este curso de los acontecimientos. Los propios analistas norteamericanos han encontrado una forma más contundente para explicar el riesgo de esta política de ningunear al enemigo. Según *Stratfor*:

“Maquiavelo enseña la importancia de nunca herir a nuestros adversarios. Es mucho mejor matarlos. Herirlos y entonces ridiculizarlos y atormentarlos es la peor estrategia posible. Rusia está desde luego herida. Pero está lejos de estar muerta. La estrategia de la OTAN en Kosovo ha estado aguijoneando a un oso herido. Esto no es inteligente a menos que se este preparando matarlo. Dado que nadie en la OTAN quiere ir a la caza del oso, tratar a Rusia con el imponente

---

<sup>157</sup> “La ONU inicia la cuenta atrás hacia la paz”, en *El País*, 9 de junio, 1999, p 2

desprecio con el que lo hizo la OTAN ha demostrado en las recientes semanas que no es juicioso”<sup>158</sup>

Albright aseguraba que no se crearía ninguna “zona rusa” y que lo más probable era que la inserción rusa en el contingente de paz siguiera la pauta del SFOR en Bosnia. No obstante, de Bosnia a Kosovo, tan sólo cuatro años después, la relación con Rusia se ha tensado a tal grado, que ya se ven lejanos aquellos días en que los rusos observaban aún ese comportamiento modoso que demostraron en Bosnia. Ahora, en cambio, lo que los rusos traerían de Bosnia fue un contingente de soldados movilizados a toda prisa para alcanzar a introducirse en Kosovo antes de que nuevamente los dejaran fuera.

En la madrugada del 12 de junio se escenificó una corrida que evocó, toda proporción guardada, los tiempos en que rusos y las fuerzas anglo-norteamericanas competían por alcanzar Berlín. Repentinamente, un convoy con 200 paracaidistas rusos llegados al aeropuerto de Pristina restauraron un tanto el orgullo maltrecho<sup>159</sup>. A pesar de que la alarma había cundido desde el viernes 11, cuando un alto funcionario del ministerio de Defensa ruso, el general Leonid Ivashov, advirtió públicamente que Moscú podría enviar unilateralmente tropas a Kosovo si la OTAN no cedía en su insistencia de comandar todas las fuerzas pacificadoras, el suceso no dejó de caer por sorpresa para la OTAN, puesto que a pesar de haber advertido movimientos rusos sospechosos, se presuponía que se trataba de maniobras preparativas para ingresar a Kosovo en cuanto lo permitiera la Alianza. De hecho, Rusia había asegurado a Occidente que su convoy se detendría dentro de Serbia hasta que las fuerzas de la OTAN estuvieran listas para entrar; sin embargo, en la madrugada de ese día (a la 1:30 a.m.), una reforzada compañía de las Fuerzas de Asalto Aerotransportadas Rusas se dirigieron hacia Pristina.

Después de asestado este golpe de mano, Ivanov dio una explicación nada convincente, de que todo había sido “un error” y que ya se había girado la orden de abandonar “inmediatamente” la ciudad. En la muestra más evidente de nerviosismo, el subsecretario de Estado, Talbott que volaba hacia Bruselas hizo dar media vuelta a su avión y regresó precipitadamente a Moscú. Aunque lo más probable es que una decisión de ese tipo haya contado con la aprobación de Yeltsín y de que la supuesta desobediencia de los militares fue más bien fingida, ello no frenó la especulación sobre el estado de las relaciones internas en el aparato de gobierno moscovita y de una probable acción unilateral, al margen del gobierno, de un resentido grupo de generales rusos. Como quiera que haya sido, la intención más probable era la de obtener una zona bajo control ruso que, posteriormente,

---

<sup>158</sup> “It’s the Russians, Stupid”, en *Stratfor Analysis*, 14 de junio, 1999 (<http://www.stratfor.com/>) A los análisis de *Stratfor* debemos en su mayor parte la reconstrucción de los acontecimientos aquí vertida. Véase también “NATO Summit Generates Gridlock”, 26 de abril, 1999; “NATO Expansion and the Problem of a NATO Strategy”, 15 de marzo, 1999; “The Airstrike Option: Vietnam, Desert Storm and Serbia”, 22 de marzo, 1999; “Kosovo Crisis Points to Global Realignment”, 29 de marzo, 1999; y “Of G-8, Rambouillet, Compromise and Surrender”, 7 de junio, 1999

<sup>159</sup> El aeropuerto de Pristina no es cualquier cosa. Es uno de los más sofisticados en la ex-Yugoslavia por su pista de aterrizaje subterránea y sus bunkers nucleares. Al menos seis Mig-29 se resguardaron ahí durante los bombardeos sin que les ocurriera nada

en el momento de una eventual independencia de la provincia, se lograra "salvar" al menos la zona en la que se concentra la mayoría de la población serbia.

Lo cierto es que, por primera vez desde la Guerra Fría, Rusia se involucró en una confrontación militar a bajo nivel con la OTAN. La OTAN disuadió a Hungría, Ucrania y Bulgaria a prohibir el tránsito por su espacio aéreo a los aviones rusos para evitar el transporte de soldados.

No obstante, desde Moscú se emitirían señales para tratar de no llevar hasta sus últimas consecuencias el desafío a la OTAN. Después de reunirse con Ivanov, de quien recibió seguridades de que no se ampliaría el contingente en Pristina mientras se llegaba a algún acuerdo y de que Rusia aceptaría el "mando unificado", como ya lo había aceptado en las negociaciones para la formulación del plan de paz, con la importante salvedad de que exigía que el mando recayese en un país neutral -propuso Finlandia- y no en la OTAN, Strobe Talbott señaló que no había duda de que "Rusia debería tener un área en la cual su responsabilidad fuera manifiesta y evidente". Rusia seguía negándose a poner a sus soldados bajo mando aliado, hasta que el ministro de defensa británico y próximo secretario general de la OTAN, George Robertson, insinuó que de mantenerse en su postura arriesgaría la ayuda económica concedida por los "siete grandes" para ayudarla a salir del atolladero económico<sup>160</sup>.

Finalmente, reunidos en Helsinki, el mariscal Igor Serguéyev, ministro de defensa ruso, y el jefe del Pentágono, William Cohen, concluyeron una ardua negociación de más de 30 horas que terminaría inclinándose, para variar, del lado estadounidense. El resultado fue que serían 3,600 soldados rusos (muchos menos de los previstos) los que participarían en la fuerza internacional desplegada en Kosovo (KFOR), a los que les corresponderían sólo "áreas de responsabilidad" dentro de tres sectores administrados por países de la OTAN (Estados Unidos, Francia y Alemania) y bajo un "mando unificado", que no es otro sino el la OTAN. Tropas rusas se mantendrán en el aeropuerto de Pristina, pero compartiendo el control del mismo con los soldados aliados.

De esta manera, no cuajó la principal reivindicación de Moscú, la del control exclusivo de un sector de la provincia yugoslava que diera cobijo a la mayoría de la población serbia que no había huído despavorida ante el temor de la venganza de los albanokosovares. Moscú consigue, en cambio, estar representada en todas las estructuras de la fuerza internacional de pacificación, además de que, según Serguéyev, el contingente de su país estará por completo y en todo momento "bajo el mando político y militar de Rusia". El golpe de mano de Rusia dió cuando menos la posibilidad de negociar con la OTAN con una ventaja inicial que, a la postre, tampoco ha sido tan determinante<sup>161</sup>.

---

<sup>160</sup> "Rusia se compromete a no enviar más tropas a Kosovo mientras no haya acuerdo con la OTAN", en *El País*, 14 de junio, 1999, p. 5

<sup>161</sup> "3,600 soldados rusos se unirán a la KFOR, pero no controlarán ningún sector de Kosovo"; en *El País*, 19 de junio, 1999, p. 2

### El reparto de Kosovo

La provincia está dividida en cinco sectores militares. Rusia trata de conseguir el control de su propio sector dentro del territorio.



#### Despliegue de tropas en la provincia

<b>Reino Unido</b>	13.000 soldados
<b>Alemania</b>	8.500 soldados
<b>EE UU</b>	7.000 soldados
<b>Francia</b>	7.000 soldados
<b>Italia</b>	4.500 soldados
<b>Rusia</b>	2.500 soldados
<b>España</b>	1.200 soldados
<b>Otros</b>	6.800 soldados

#### 4.2.6. La puntilla: un subalterno británico desacata órdenes superiores por la nimiedad de querer evitar la “Tercera Guerra Mundial”

Para colmo, la actuación de la OTAN resultó también *empañada por una insolente insubordinación dentro de sus filas*. El general norteamericano Wesley Clark, comandante en jefe de la OTAN, ordenó al general británico Sir Michael Jackson tomar el control del aeropuerto de Prishtina antes de que los rusos solidificaran su control sobre el lugar, el punto estratégico más importante del país. La idea era movilizar tanques o vehículos armados para asegurar que el aeropuerto quedara inutilizado hasta que la KFOR controlara la situación. Como reacción y para su sorpresa, en esta ocasión, la evocación de la Tercera Guerra Mundial no provino de Yeltsin sino del general británico destacado como comandante de la KFOR, Michael Jackson, quien se opuso tajantemente a las órdenes de Clark con esta reflexión: “No, no voy a hacer eso. No vale la pena iniciar la III Guerra Mundial”<sup>162</sup>.

Frustrado y encolerizado por la respuesta de su subalterno, Clark se dirigió James Ellis Jr., oficial americano a cargo del Comando Sur de la OTAN, para que estacionara helicópteros en la pista de aterrizaje de Prishtina lo suficientemente grandes como para que los *Ilyushin* rusos no tuvieran lugar. Una fuente militar refirió al *Washington Times* que el

<sup>162</sup> SCOTT, Park. “NATO General Refused U.S. Commander’s Order”, en *Human Events*, no. 37, 8 de octubre, 1999

general Jackson declinó en utilizar las unidades armadas británicas para tal objeto después de que los líderes en Londres se opusieron a cercar los vehículos rusos. Doce días después, el 24 de junio, Clark arribó a Kosovo de sus cuarteles en Bélgica con la intención de revisar el despliegue de las fuerzas de la KFOR. De acuerdo con el periódico británico *Sunday Times*, Clark reclamó a Jackson que sus órdenes no estaba siendo seguidas y fue en esta reunión en la que Jackson hizo su comentario acerca de la Tercera Guerra Mundial<sup>163</sup>. Pero para Clark la prudencia de Jackson estaba fuera de lugar y equivalía ni más ni menos que a una flagrante insubordinación, susceptible de ser llevada a una corte marcial. Clark no podía ser permisivo ante una ruptura de la cadena de mando, como no lo fue su superior, Richard Hoolbroke cuando le hizo ver a él la cuestión de la jerarquías a propósito de la discusión sobre la expansión de la OTAN (véase capítulo 1, apartado 1.4.1.)

Jackson llevó la disputa a sus superiores, obteniendo el apoyo del ministro británico de defensa, George Robertson, quien a su vez, se comunicó con el Pentágono y convenció a los norteamericanos para que hicieran que Clark desistiera de su intención de enjuiciar a Jackson. Pero la investigación sobre el asunto no quedó ahí, sino que suscitó un debate en el Congreso acerca de la viabilidad de futuras intervenciones fuera-de-área de la OTAN, en las que los flancos de las tropas norteamericanas no estarían lo suficientemente resguardados por unos aliados propensos a insubordinaciones de este tipo.

#### **4.2.7. Llamado de atención al gigante chino: el Lejano Oriente no escapa al largo “brazo de la justicia” del gendarme mundial. Revelaciones sobre el bombardeo sobre la embajada china**

En octubre de 1999, el diario británico *The Observer* publicó unas escalofriantes revelaciones que apuntan a desentrañar por fin, el verdadero trasfondo de uno de los “daños colaterales” de la OTAN que más estremecieron al mundo: el bombardeo de la embajada china en Belgrado<sup>164</sup>. Los periodistas Sweeney, Holsoe y Vulliamy recogieron las primeras evidencias que cuestionan la versión oficial, sumamente absurda por cierto, y demuestran que el ataque contra la embajada fue intencional. Y aunque Madeleine Albright no tardó en describir dichas pruebas como “tonterías”, y haciéndole coro el secretario del exterior británico, Robin Cook, añadió que no había “una pizca de evidencia que apoye esta historia descabellada”, las fuentes citadas en *The Observer* son tres oficiales en servicio de la OTAN: un controlador de vuelo operando en Nápoles, un oficial de inteligencia que monitoreaba tráfico de radio en Yugoslavia desde Macedonia y otro destacado en los cuarteles generales de Bruselas.

---

<sup>163</sup> WHITE, Jerry, “NATO general ordered military assault on Russia troops at end of Yugoslav war”, en *World Socialist Web Site*, International Committee of the Fourth International, 4 de agosto, 1999, ([http://www.wsws.org/articles/1999/aug1999/clrk-a04\\_prn.shtml](http://www.wsws.org/articles/1999/aug1999/clrk-a04_prn.shtml))

<sup>164</sup> SWEENEY, John, HOLSOE, Jens, VULLIAMY, Ed, NATO bombed Chinese deliberately NATO hit embassy on purpose Kosovo: special report”, en *The Observer*, 17 de octubre, 1999, <http://www.newsunlimited.co.uk/Kosovo/Story/0,2763,92806,00.html>

En su momento fue claro que el bombardeo ocurrió en la coyuntura precisa para arriesgar el consenso sobre los términos de una paz negociada que estaban siendo alcanzados por el Consejo de Seguridad<sup>165</sup>, en el que China es un miembro permanente. En sus primeros comentarios, el presidente chino Jiang Zemin atacó la política “de cañonero” de la OTAN y dijo que no podría haber solución de la ONU a la crisis de Kosovo, mientras la Alianza estuviera bombardeando Yugoslavia. Jiang comunicó a Yeltsin que la continuación de los bombardeos de la OTAN imposibilitarían que el Consejo de Seguridad de la ONU discutiera cualquier plan para solucionar el problema. Sin lugar a dudas, el bombardeo cortó temporalmente las aspiraciones de un acuerdo y permitió a Washington ganar tiempo para su campaña de bombardeo en momentos en los que flaqueaba el apoyo europeo. De inmediato, Yeltsin, que condenó el acto como “bárbaro e inhumano”, ordenó al ministro del exterior, Igor Ivanov a cancelar su viaje a Londres para continuar las negociaciones.

Como hemos analizado, pocos días antes los esfuerzos germano-rusos habían desembocado en un acuerdo preliminar para terminar con la guerra, que sería sometido al consenso del G-8. Justo un día antes del bombardeo, un periódico norteamericano, el *Philadelphia Inquirer*, publicó un reportaje según el cual los planificadores del Pentágono temían que el entusiasmo de la Administración Clinton por sosegar la guerra podría conducirlos a aceptar un mal acuerdo, por el que se incluyeran tropas no-OTAN en la fuerza internacional de paz para Kosovo<sup>166</sup>. Como ocurre en el caso de la relación de Yeltsin y sus generales, también existen muchas especulaciones acerca de la relación del ejecutivo norteamericano y los halcones del establishment político-militar. Tanto es igualmente concebible la versión de que la acción fue ejecutada sin conocimiento personal de Clinton como un medio de presión, como aquella que asevera que la aprobación del bombardeo requirió del asentimiento del presidente Clinton, quien como comandante en jefe de los EE.UU., es el único que tenía la autoridad para alterar la lista de objetivos prohibidos del bombardeo.

Pero más allá del deseo de obstaculizar el desempeño diplomático del G-8, el bombardeo sobre la embajada fue un severo llamado de atención del gendarme mundial contra las actividades de los chinos en apoyo a Milosevic, las cuales no tenían otro sentido sino el de menoscabar la posición norteamericana. Como fue expuesto en las páginas de *The Observer*, los chinos estaban retransmitiendo señales de radio desde las oficinas del agregado militar en la embajada, con objeto de auxiliar a las unidades militares y paramilitares yugoslavas dirigidas por Zeljko Raznjatovic, mejor conocido como Arkan, a quien se le atribuye un destacado rol en la “Operación Herradura” y ha sido acusado por crímenes de guerra en Bosnia al mando del abominable grupo autodenominado los “Tigres de Arkan”.

Los chinos acudían de esta forma a apoyar la logística de las fuerzas serbias, después de que la OTAN silenció con otro de sus bombazos los transmisores localizados en la

---

<sup>165</sup> Véase SAXE-FERNÁNDEZ, John, “Solución política o caos bélico Eurasia”, en *Excelsior*, 14 de mayo, 1999

<sup>166</sup> HEAD, Mike, “How could the bombing of the Chinese embassy have been a mistake?”, en *World Socialist Web Site*, 10 de mayo, 1999, (<http://www.wsws.org/articles/1999/may1999/bomb-m10.shtml>)

residencia de Milosevic el 23 de abril. Las señales desaparecieron entonces por 24 horas, para renacer después desde la embajada. Los chinos también son sospechosos de haber estado monitoreando los ataques de misiles crucero sobre Belgrado, con la perspectiva de desarrollar contramedidas efectivas contra este tipo de armamento. Una de las hipótesis que circulan consiste en que hubo un interesante intercambio: a cambio del acceso a los restos del “invisible” avión *Stealth* que los yugoslavos derribaron en los primeros días del conflicto, un artefacto de alta tecnología sobre la que los chinos tienen grandes lagunas, los yugoslavos recibieron servicios de inteligencia de esta especie. No tendrían nada de sorprendente el que los “periodistas” asignados en la embajada fuesen en realidad agentes de inteligencia.

En esta ocasión el trabajo fue efectivamente quirúrgico. La bomba inteligente empleada destruyó únicamente el objetivo finamente delimitado: el cuarto del agregado militar de la embajada, dejando el flanco norte, el de la entrada, intacto. Las explicaciones y disculpas ofrecidas por la OTAN y el gobierno de EE.UU. fueron tan burdas que se antojaban a burla. La primera versión, ofrecida al día siguiente (sábado 8 de mayo) por el vocero de la OTAN, Jamie Shea, fue que los pilotos de la OTAN habían errado el ataque sobre un legítimo objetivo militar, la Dirección Federal de Abastecimiento, identificado en un edificio contiguo a la embajada. Una mentira que se desmentía a sí misma, ya que la embajada está rodeada por amplias áreas de césped y está ubicada a varios cientos de metros del edificio referido.

El domingo, Shea ofreció una versión tanto más increíble. Apoyándose en las declaraciones del secretario de defensa, William Cohen y el director de la CIA, George Tenet, Shea argumentó que en una “revisión de procedimientos” habían identificado un “error” en el proceso de selección de blancos; el piloto no había errado el disparo, la misión se ejecutó correctamente y fue alcanzado el blanco designado, pero la CIA había provisto información equivocada sobre la ubicación del objetivo seleccionado, extraída de mapas caducos<sup>167</sup>.

---

<sup>167</sup> Los articulistas de *The Observer* recogen también la versión de un oficial de la OTAN que se refirió al hecho diciendo que “le pegamos a lo que apuntamos. Pero no sabíamos que le pegamos a la embajada china”. Sin embargo, cuando la prensa cuestionó en Bruselas al general Walter Jertz, si la OTAN conocía la localización de las embajadas éste contestó que “sí, por supuesto que conocemos donde están las embajadas”. Otra de las razones por las que se demuestra que el director de la CIA, George Tenet, mintió sobre el asunto del ataque contra la embajada china, fue que según el US Select Committee On Intelligence, no había banderas en la embajada china que hubieran permitido identificarla, sin embargo, las fotografías muestran una bandera roja al frente de la embajada. Se dijo que no había otros distintivos, pero las fotografías muestran también un escudo rojo chino en el frente y un letrero en el que se lee: “Ambasada Narodne Republike Kine”, que en serbio quiere decir República Popular China, además de diversos carteles en caracteres chinos. Una fuente de la US National Imagery and Mapping Agency calificó la historia del “mapa equivocado” como una “maldita mentira”. Las coordenadas correctas de la embajada china se encuentran en la computadora del Combined Air Operations Centre (CAOC) en Vicenza, Italia. La embajada se encuentra también perfectamente bien ubicada en el mapa utilizado por los oficiales de inteligencia de la OTAN en Macedonia. Si Tenet dijo que el ataque había sido “un error trágico”, un coronel de EE.UU. declaró soezmente frente a las críticas de británicos, franceses y canadienses: “*Bullshit*. Fue una gran disparo.. pusimos dos JDAMs en la oficina del agregado y destruimos el cuarto exacto que queríamos.. ellos [los chinos] no usarán más el lugar para *rebros*”

Como si no fuera suficiente para dar por descontada esta absurda argumentación, cuenta no sólo el hecho de que las agencias de inteligencia de EE.UU. tienen acceso a satélites de reconocimiento y otros sistemas de vigilancia de alta tecnología, sino que la ubicación de la embajada china se encuentra en los mapas disponibles para cualquier turista, incluyendo las versiones en habla inglesa, y de que la dirección se encuentra en el directorio telefónico de Belgrado, además de que, para rematar, nunca hubo probabilidad alguna para que dicha aberrante equivocación tuviera lugar, dado que, como se constata en mapas viejos de Belgrado y diversas fuentes dentro y fuera de Yugoslavia, nunca estuvo localizada en dicho sitio la mentada Dirección de Abastecimiento. Cuatro años antes del incidente, el sitio actual en el que se encuentra la embajada china era un lote vacante en una zona residencial y la única estructura importante cercana en aquel tiempo era el Hotel Yugoslavia.

En realidad, se trató de un operativo milimétricamente preparado con la más sofisticada tecnología. Se empleó para ello un avión B-2, el bombardero "sigiloso" ("stealth bomber") con un costo de 44 mil millones de dólares, que partió de la base Whiteman en Missouri, recorrió medio planeta, cruzando el Atlántico y Europa Occidental, ya que este avión no tiene permitido estacionarse en ninguna base aérea de otro país debido a su valioso y apetecible contenido tecnológico, con la intención expresa de depositar tres bombas "inteligentes" guiadas por láser (conocidas como JDAM, las más inteligentes en el mundo, debido a que su trayectoria es continuamente redireccionada por señales provenientes de varios satélites) en la punta sur del edificio de la embajada, demoliendo la oficina del agregado militar, asesinando a tres presuntos periodistas e hiriendo a otras veinte personas, dejando el extremo norte de la construcción, el que no revestía de interés militar, intacto.

Frente a una ejecución de alta tecnología como ésta, la teoría del pergamino o del mapa viejo es rotundamente ridícula. El sistema láser aplicado a estos misiles presupone una definición del ángulo de ataque basado en fotografías de satélites, aviones de reconocimiento u otros medios de inteligencia, para calcular la longitud y latitud así todas las coordenadas de localización apropiadas. La selección de los blancos recorre una serie de procedimientos que abarcan desde la base aérea de Aviano, Italia, los cuarteles generales de la OTAN en Bélgica, el Pentágono y, posteriormente, para su confirmación y autorización, Washington y las otras capitales de los países miembros de la OTAN<sup>168</sup>.

---

[retransmitir señales de radio] y esto habrá dado al bastardo Arkan un dolor de cabeza". Dada la exactitud del operativo, un oficial de la OTAN declaró que "lejos de desconocer que el objetivo era una embajada, a ellos se les debió haber proporcionado los planos del arquitecto". De lo contrario, si se trató de un objetivo equivocado, entonces no se explica porque los norteamericanos utilizaron las más armas más precisas de su arsenal para pegar en el punto exacto de un edificio equivocado. Véase "The truth behind the CIA claims", en *The Observer*, 28 de noviembre, 1999

<sup>168</sup> Véase "NATO Old CIA Map Theory makes no Sense Whatsoever", en *Stratfor Weekly Analyses*, <http://www.stratfor.com/cnsis/kosovo/commentary/c9905100200.htm>; y HEAD, Mike, "How could the bombing of the Chinese embassy have been a mistake?", en *World Socialist Web Site*, 10 de mayo, 1999, <http://www.wsws.org/articles/1999/may1999/bomb-m10.shtml>

Además, si el ataque a la embajada hubiera sido un “trágico error”, como insistieron Clinton y otros líderes de la OTAN, era de esperarse al menos una pausa en los bombardeos o una reducción en los blancos elegidos para asegurar que serían evitados más errores. Pero, por el contrario, el bombardeo sobre Belgrado y otras ciudades yugoslavas importantes alcanzaron una nueva intensidad durante los días posteriores. Los jets de la OTAN atacaron Kragujevac -100 km. al sur de Belgrado-, hiriendo a 13 personas, a la estación de ferrocarriles cerca de Kraljevo en el centro de Serbia, dispararon dos misiles en la principal carretera entre Belgrado y Nis, y atacaron otro puente sobre el Danubio en el poblado de Nis.

Una provocación tan grotesca como ésta deja mucho margen para la especulación. Quizá no sólo pretendió cortarle las alas al proceso de negociación del conflicto desarrollado por el G-8, sino que sirvió de paso para hacer un llamado de atención a los principales retadores a la hegemonía estadounidense. El nuevo Concepto Estratégico de la OTAN aplicado en Kosovo, quiso incluir como a uno de sus interlocutores al Lejano Oriente, reprendiendo al gigante chino por su osadía de desafiar al poderío norteamericano<sup>169</sup>. Pero el llamado de atención quizá no fue sólo para los chinos. El bombardeo ocurrió en el momento preciso para interrumpir la visita del canciller Schroeder a China. Motivado por intereses económicos y junto con su comitiva de agentes de negocios, para tratar en particular la cuestión de la privatización de la industria, el viaje de Schroeder a China, buscaba al mismo tiempo obtener consenso para la iniciativa del G-8, de la que Alemania era su principal propulsor. La reacción de Schroeder contribuye a corroborar esta interpretación. En cuanto regresó a su país, el canciller, en una conferencia de prensa del 19 de mayo, desafió la explicación oficial de Washington mediante una demanda de investigación formal sobre el caso, dado que como había mencionado un representante de Bonn, las explicaciones ofrecidas hasta ese momento “no eran satisfactorias”<sup>170</sup>.

---

<sup>169</sup> China no sólo había criticado severamente el ataque de la OTAN a Yugoslavia, en gran medida debido a su temor de que ello sentara un precedente que pudiera justificar cualquier interferencia en el Tíbet, sino que, además, había dejado sentir su fuerza diplomática a inicios de año cuando vetaron una resolución del Consejo de Seguridad para ampliar el mandato de la operación de paz de Naciones Unidas en Macedonia. El veto fue una expresión del encono de China por el reconocimiento diplomático de Macedonia a Taiwán.

<sup>170</sup> El político veterano del partido socialdemócrata alemán, Egon Bahr, uno de los arquitectos de la *détente* entre el Este y el Oeste en los 70's, se opuso vigorosamente a la intervención con tropas terrestres en Kosovo, dado que eso conduciría a un impredecible escalamiento de la guerra, amenazando con destruir todo lo que ha sido establecido desde 1975 en términos de *détente*. Citado en SCHWARZ, Peter, “NATO fiftieth anniversary: Tensions increase between Europe and America”, en *World Socialist Web Site*, 24 de abril, 1999, <http://www.wsws.org/articies/1999/apr1999/nato-a24.shtml>. En ese sentido, Alemania demostró una mayor sensibilidad por no dañar relaciones con Rusia. El ministro del exterior, Joschka Fischer, mantuvo contacto telefónico constante con el Kremlin. La prensa alemana constantemente resaltaba los riesgos de confrontación con Rusia. El semanario *Die Zeit* advirtió que “los americanos” amenazan con repetir el error de Austria en 1908, cuando Austria se anexó Bosnia-Herzegovina confrontándose con Rusia, la cual había salido debilitada por su derrota con Japón. Rusia puso todo para abrir nuevos frentes en los Balcanes, agitó el nacionalismo de los pueblos balcánicos contra sus opresores, lo que terminó con el asesinato del príncipe Francisco Fernando. Para los políticos políticos alemanes, el riesgo de un enfriamiento en las relaciones con Rusia reside en el impacto que esto traería contra la estabilidad de Europa y la extensión de la Unión Europea hacia el Este, de la cual depende la fortaleza política y económica de Alemania. Véase VOLKOV, Vladimir, SCHWARZ, Peter, “NATO's

Francia, por supuesto, no se quedó atrás. Funcionarios y oficiales franceses se quejaron de que a pesar de que la fuerza aérea de EE.UU. mantenía una línea directa con los planificadores de la OTAN en Bruselas, los estadounidenses terminaban haciendo sus propias selecciones al margen del proceso de consulta dispuesto por la Alianza. Según *The Observer*, la Combined Air Operation Centre en Vincenza no estaba informado del plan de objetivos, dado que todas las operaciones de los bombardeos *stealth* y otros sistemas especiales se mantienen fuertemente vinculados al comando exclusivo de los norteamericanos y, como diría un oficial francés, “ellos sólo nos informan después del evento”<sup>171</sup>

#### 2.4.8. El saldo: Bosnia y Kosovo sólo son el interludio de una nueva escalada conflictiva

La batalla por Kosovo seguramente marcará un parteaguas en el devenir de la OTAN, en tanto símbolo de la alianza histórica entre Estados Unidos y Europa Occidental. Al contrario de su intención original, la guerra no sirvió para afianzar el liderazgo norteamericano en Europa, sino que ha ahondado las reticencias europeas frente a la OTAN y la relación con EE.UU. está atravesando un período de una problematización más profunda.

Mientras tanto, como medida de contrapeso al unilateralismo norteamericano, Europa acude en rescate de la autoridad de la ONU. En ese sentido, el aspecto de la necesidad del mandato de la ONU tendrá una segunda vida. La insistencia de Francia en la necesidad de la aprobación de la ONU sobre la labor de pacificación en Kosovo, no es un asunto meramente técnico y va más allá de la justificación moral con la que las democracias avituallan su intromisión en otros países: el propósito central es el de contrarrestar al superpoder norteamericano<sup>172</sup>.

Fue la voluntad de los alemanes por incluir a Rusia en la solución de la guerra, lo que los confrontó con EE.UU. Según Herrman Scheer, del partido socialdemócrata alemán y uno de los pocos miembros del parlamento opuestos a la guerra, el “plan de paz alemán” recibió una fría respuesta en Washington y Londres dado que la “razón principal para el hecho de que sea tan difícil para el gobierno alemán obtener un acuerdo con EE.UU. para un plan de paz que incluya al secretario general de la ONU, Kofi Annan y Rusia: cada intento por resolver el conflicto con la ayuda de Rusia y la ONU sería sinónimo de fracaso del intento de EE.UU. por establecer su dominio sobre la ONU y la OTAN dirigido por EE.UU. sobre la OCDE”<sup>173</sup>. De acuerdo con las declaraciones del sueco Carl Bildt, uno de

---

bombing of Belgrade changes the political balance of forces in Moscow”, en *World Socialist Web Site*, International Committee of the Fourth International (ICFI), 13 de abril, 1999,

<http://www.wsws.org/articles/1999/apr1999/russ-a13.shtml>

<sup>171</sup> “The truth behind the CIA claims”, *op. cit.*

<sup>172</sup> RODMAN, Peter W “The Fallout From Kosovo. Collateral Damage”, *op. cit.*

<sup>173</sup> Citado en SCHWARZ, Peter, “NATO fiftieth anniversary: Tensions increase between Europe and America”, en *World Socialist Web Site*, 24 de abril, 1999, <http://www.wsws.org/articles/1999/apr1999/nato-a24.shtml>

los principales representantes de la ONU en los Balcanes, la ONU no fue mencionada en ninguna ocasión durante las negociaciones de Dayton en 1995, las cuales fueron encabezadas por Richard Hoolbroke, un personaje considerado como un no-amigo de la ONU. El gobierno alemán ha reaccionado a la amenaza contra la ONU enviando a Tom Koenigs, uno de los más cercanos colaboradores del ministro del exterior, Joshka Fischer, a trabajar junto a la administración de la ONU en Kosovo encabezada por Francia, encargándose de la responsabilidad de levantar la policía y la autoridad civil.

Mientras tanto, la noción de una auténtica pacificación en Kosovo es una fantasía. En la práctica, la OTAN ha hecho poco para evitar la expulsión de serbios y gitanos, y los asesinatos continúan a nivel de pre-guerra. Poco tiempo después de finalizados los bombardeos, el Grupo de Crisis Internacional (*International Crisis Group -ICG*), una organización privada dirigida por el ex-líder de la mayoría del senado de los EE.UU., George Mitchell, reportó que aproximadamente el mismo número de civiles kosovares estaban siendo asesinados cada semana bajo la ocupación militar de la OTAN, en comparación con lo que sucedía antes de marzo de 1999. El reporte estableció que "la guerra real puede haber terminado pero el número de asesinatos permanece siendo similar al nivel anterior de que comenzaron los ataques aéreos de la OTAN en marzo. Durante los dos meses precedentes a los ataques aéreos, un promedio de 10 a 15 serbios y un número similar de soldados del UCK a la semana estaban siendo asesinados en varios ataques. En agosto se estima que 30 personas por semana han sido asesinadas en Kosovo. Dos meses después esa cifra permanece siendo aproximadamente la misma". El reporte del ICG no podría ser descartado como una pieza al servicio de la propaganda serbia, ya que se trata de una organización fundada por la Unión Europea, el gobierno de EE.UU. y otros trece gobiernos, además de que la postura del ICG frente a la violencia reinante, lejos de oponerse a la guerra en Kosovo y la ocupación militar, es la de justificar una presencia más fuerte para promover la estabilidad en la región.

El ICG establece también que "en los cuatro meses desde que arribaron las fuerzas de paz (*peacekeepers*), una sociedad multiétnica está lejos de ser una realidad. De hecho, la población está siendo más segregada ahora"<sup>174</sup>, ya que, según sus propias estimaciones, 170 serbios habían sido asesinados desde la entrada de la OTAN en junio. Otros 100,000 han dejado la provincia. La OTAN misma recientemente ha reportado que 379 personas han sido asesinadas desde que sus fuerzas entraron el 12 de junio. De éstas, 135 (35% del total) eran serbios -a pesar de que representan 5% de la población kosovar-, 145 (38%) eran albaneses étnicos y 99 (26%) de otras etnias"<sup>175</sup>.

Los líderes serbios han respondido a los rutinarios ataques de los albaneses, anunciando su intención de crear enclaves seguros y una fuerza de seguridad para evitar que los serbios que aún permanecen en la provincia emigren. Junto con los serbios, los gitanos, acusados de colaboradores de aquellos, se han convertido también en blanco de la

---

<sup>174</sup> MARSDEN, Chris, "Killings of Kosovans continue under NATO occupation at pre-war rate", en World Socialist Web Site, 16 de noviembre, 1999, [http://www.wsws.org/articles/1999/nov1999/koso-n16\\_prn.shtml](http://www.wsws.org/articles/1999/nov1999/koso-n16_prn.shtml)

<sup>175</sup> *Ibidem*

venganza albanesa. De más de 40,000 gitanos que habitaban en la provincia antes del desastre, ahora sólo queda un reducto de 800, aglutinados en un campamento-refugio en las afueras de Pristina. Expulsados de sus casas por los albano-kosovares, los gitanos tuvieron que versélas para enfrentar el duro invierno de la región en tiendas de campaña.

Pero el problema más grave es el papel del UCK, la única fuerza con las condiciones para llenar el vacío de poder dejado tras el retiro de los serbios. El UCK tiene menos parecido a los "movimientos de liberación" que a los "contras" apoyados por EE.UU. en El Salvador y los fundamentalistas mujahidines islámicos que pelearon contra el régimen afgano con el apoyo de la CIA en los 80's. Desde el 2 de abril, esto es, durante la segunda semana de bombardeos, el UCK formó un gobierno interino provisional de Kosovo; para finales de julio, su control se había extendido a todas las localidades y autoridades urbanas, ahora el UCK ha asumido la fuerza policiaca, puestos administrativos, control de fábricas, bienes raíces y otras propiedades anteriormente posesión del Estado serbio.

A causa de su férreo control y promoción de la violencia no sólo contra serbios y gitanos, sino contra sus opositores políticos albano-kosovares, el UCK ha perdido popularidad aún entre su propia gente. Según las encuestas, Hashim Thaci, líder del UCK, sería fácilmente derrotado en unas elecciones por Ibrahim Rugova, principal líder dentro del movimiento nacionalista kosovar durante los diez años en los que ha encabezado el movimiento de resistencia no-violenta contra el gobierno serbio, antes de que fuera desplazado cuando EE.UU. decidió promover al UCK en los meses que precedieron a la guerra.

La introducción de la mafia albanesa en la provincia ha introducido un factor suplementario de violencia vinculado al crimen organizado. Tanto el UCK como Rugova son afines a grupos de poder enfrentados entre sí en Albania. El conflicto en Kosovo puede trasladarse a Albania o viceversa. Los ataques sobre serbios y gitanos son regularmente utilizados para asegurar el control sobre la vivienda para los partidarios del UCK, muchos de ellos elementos gansteriles involucrados en tráfico de drogas, prostitución y el mercado negro.

Según un reporte de agosto de 1999, de la American Institute of War & Peace, las disputas sobre departamentos, tiendas y otras propiedades, que frecuentemente terminan en violencia, no sólo ocurren entre albaneses y serbios, sino al interior de la comunidad albanesa. Los refugiados que retornan y habían perdido sus hogares reclaman ahora casas que alguna vez pertenecieron a los serbios, a quienes desahucian por la fuerza. Pero también ocurre que albaneses que alguna vez fueron desahuciados de sus departamentos por las cortes serbias, encuentran a su regreso que sus anteriores viviendas están ocupadas por otra familia albanesa que llegó primero. Esta situación es caldo de cultivo para la proliferación de los tentáculos de la mafia. La mafia está inmersa en pugnas y ajustes de cuentas por el control y redistribución del mercado y propiedades. Pequeños empresarios deben pagar protección a recolectores de impuestos que se presentan como personal del gobierno provisional del UCK, pero existen otros que trabajan a nombre de otros grupos.

Las conexiones del UCK con la mafia albanesa y el crimen organizado eran conocidas antes de la guerra. Los clanes de la mafia albanesa operan no sólo en Kosovo sino también en Albania y Montenegro y están considerados por la policía europea como entre los más peligrosos. Sus estructuras arcaicas tribales aseguran la estrecha colaboración de los clanes, los cuales son capaces de establecer redes extremadamente efectivas a través de Europa. Se habla entonces de que existe el peligro de que Kosovo se convierta en la Sicilia balcánica o una mini-Rusia<sup>176</sup>. Toda esta relación viene a cuento debido a que la OTAN también se autodesignó la función del combate al crimen internacional.

Por su parte, Albania, convertida en una guarnición de la OTAN-EE.UU., ha resultado sumamente beneficiada por la guerra en Kosovo en virtud de su condición de Estado mafioso. Caracterizada como “el hombre crónicamente enfermo de Europa”, un país que existe sólo de nombre, paraíso para contrabandistas y personajes turbios de toda clase, Albania se hundió en el estancamiento en 1997 tras el derrumbe del sistema de pirámides a través del cual las mafias lavaban dinero. Colapsado el gobierno y el país, la única carta triunfadora que quedó fue la guerra en Kosovo, que permitió a Albania transformarse en un país indispensable para la OTAN, EE.UU. y Occidente.

Ahora, después de haber estado desconectada del mundo por cerca de medio siglo, EE.UU. reconstruye la infraestructura y el país entero pareció asirse de su nuevo rol como anfitrión de los destacamentos militares y refugio de exiliados. Como en Bosnia, la ayuda humanitaria es usufructada por las bandas criminales. Los residentes de Tirana lucran con los refugiados valiéndose de rentas exorbitantes. Los campesinos demandan cuotas absurdas por el espacio para las tiendas de campaña en sus campos. Los doctores locales cobran por permitir el tratamiento a los refugiados. El gobierno cobra cuentas exageradas para el otorgamiento de servicios como electricidad<sup>177</sup>.

La OTAN se encuentra en un delicado dilema. De permitirle libre reino al UCK arriesga una agudización y expansión de la crisis en los Balcanes, puesto que el objetivo del UCK es un Kosovo independiente y su anexión a la Gran Albania, que incluiría parte de Macedonia y Grecia. La realización de este objetivo conducirá inevitablemente a conflictos sangrientos. Pero si la OTAN procede contra el UCK, el resultado serán conflictos sangrientos al interior de Kosovo, en los que la OTAN podría verse inmersa en una debacle como la de Somalia, donde las tropas internacionales se retiraron en medio de una guerra civil. A la luz de esta tensa situación, las recriminaciones mutuas dentro de la OTAN se han intensificado. Las potencias europeas están por una autoridad civil impuesta por la ONU y no están dispuestas a compartir el poder con el UCK.

La contraposición entre europeos y norteamericanos se expresa en la pugna entre la ONU y el UCK, sin que deje de haber ambigüedades entre las partes. La ONU, que gobierna en la región bajo la resolución del Consejo de Seguridad, no ha reconocido

---

<sup>176</sup> Citado SCHWARZ, Peter, “Protectorate Kosovo What NATO’s war and occupation have wrought”, en *World Socialist Web Site*, 4 de septiembre, 1999, [http://www.wsws.org/articles/1999/sep1999/koso-s04\\_prn.shtml](http://www.wsws.org/articles/1999/sep1999/koso-s04_prn.shtml)

<sup>177</sup> MELLEN, Marcin, “And The Winner Is . . . Albania?”, en *World Press Review*, no 9, septiembre, 1999

formalmente al gobierno de Thaci, pero ni la ONU ni la OTAN han hecho algo para impedirlo. Más aún, la ONU ha organizado las fuerzas del UCK en los Cuerpos de Protección de Kosovo (*Kosovo Protection Force -KPC*), los cuales fungen como poder policiaco oficial. Por otra parte, las potencias europeas le apuestan a Rugova, como se dejó ver a inicios de agosto cuando el responsable de la autoridad de la ONU, el francés Bernard Kouchner, convenció personalmente a Rugova para trabajar dentro de un consejo transicional al que anteriormente Rugova se había opuesto y boicoteado debido a su antipatía hacia Thaci. De acuerdo con algunos analistas, Kouchner requiere habilitar los servicios de Rugova como contrapeso al UCK. El 15 de agosto de 1999, Rugova recibió el "Premio Tolerancia" en la ciudad de Munster, Alemania, ocasión en la fue enaltecido al comparársele con Gandhi y Mandela, al tiempo que se atacó a EE.UU. por su apoyo al UCK.

Por su parte, desde Rambouillet, Thaci mantiene relaciones estrechas con James Rubin, vocero del Departamento de Estado de EE.UU., al que muy comúnmente recurre Thaci en cualquier caso de conflicto con la administración de la ONU. Los eslogans pronorteamericanos empleados en los enfrentamientos de kosovores contra los contingentes rusos y francés, que no esconden su predisposición hacia los serbios, si bien más el primero que el segundo, hablan también de una cercanía entre el ejército guerrillero del UCK y los EE.UU. que va más allá de la mera simpatía. No obstante, la conexión entre Berlín y el UCK también es sospechosa<sup>178</sup>, toda vez que, como hemos visto, Alemania tiene su propia agenda en los Balcanes y compartió créditos con EE.UU. en la desestabilización del régimen serbio, aunque el conflicto alcanzó tal grado de agudización que Alemania desistió de la embestida norteamericana en los Balcanes por considerar que cruzaba umbrales demasiado peligrosos para la estabilidad del continente que pretende encabezar.

En conclusión, creemos que si bien la actuación de la OTAN en Kosovo no conducirá en el corto plazo a su disolución, si conllevará una suspensión temporal de nuevas acciones y del proceso de ampliación. Mientras tanto, puede afirmarse que el mundo ya está inmerso en el umbral de una nueva escala militarista de consecuencias imprevisibles; se ha echado a andar un reacomodo de fuerzas internacionales en los que destaca el realineamiento entre Rusia y China, en un movimiento de reafirmación de su fuerza de acuerdo a sus condiciones, en el caso de Rusia aumentando su beligerancia al interior de sus fronteras mismas, con la reedición de la descarnada guerra en Chechenia (1999-2000), en donde ha respondido a la OTAN dando rienda suelta a toda su bestialidad, mientras que China patentiza su proyección como potencia regional, presionando sobre la cuestión de Taiwán. La guerra en Kosovo ha servido de acicate también para la Unión Europea, la que tras diez años de conflictos en los Balcanes, enfrenta la impostergable necesidad de definir su condición político-militar frente a EE.UU. Como lo manifestara Alain Joxe, ex-ministro del Partido Socialista en el gobierno de Mitterrand, antes de finalizado el conflicto: "En el

---

<sup>178</sup> En un artículo publicado en *The European* (21-27 de septiembre, 1998), Roger Faligot señala a Alemania como promotor original de la fuerzas del UCK. Según su versión, el servicio de inteligencia alemán, el Bundesnachrichtendienst (BND) trabajó de cerca con los líderes guerrilleros en la construcción y armamento del UCK.

caso de una victoria completa uno tiene que decir que sería una gran victoria militar para la OTAN y de ese modo para EE.UU., y al mismo tiempo una irremediable catástrofe humanitaria y por lo tanto una derrota política para Europa”, de lo que deducía la urgencia para la inmediata creación de un comando europeo independiente en el que eventualmente se incluyera a Rusia<sup>179</sup>, y en el mismo sentido, el ministro del exterior alemán, Joschka Fischer, “la guerra de Kosovo fue principalmente una experiencia de la propia insuficiencia y debilidad de Europa, nosotros como europeos nunca habríamos podido hacer frente con las guerras balcánicas causadas por Milosevic sin la ayuda de los Estados Unidos. La triste verdad es que Kosovo demostró que Europa es aún incapaz para resolver sus propios problemas”<sup>180</sup>.

Tras todos sus infructuosos intentos por superar sus diferencias internas, EE.UU. contempla aún con cierta condescendencia la pretensión europea por dotarse de una efectiva unión política y militar. La suerte de la OTAN dependerá de la capacidad de la política exterior alemana para contemporizar su creciente dominio con sus vecinos europeos y su creciente ambición geopolítica, con la necesidad de acomodar su relación con Francia y Rusia. La causa por la que la OTAN se mantiene en vida es el temor europeo a una ascendente Alemania. Si Alemania logra hacer su dominio asimilable para Francia y Rusia, la OTAN estará perdida. Por el contrario, la OTAN perpetuará su estancia en Europa dependiendo del manejo norteamericano del “factor alemán”.

---

<sup>179</sup> Citado en SCHWARZ, Peter, “NATO fiftieth anniversary. Tensions increase between Europe and America”, en *World Socialist Web Site*, 24 de abril, 1999, <http://www.wsws.org/articles/1999/apr1999/nato-a24.shtml>

<sup>180</sup> Citado en DAALDER, Ivo H ; O'HANLON, Michael E “Unlearning The Lessons of Kosovo”, *op cit.*

## CONCLUSIONES

La característica más sobresaliente del período por el que atraviesan actualmente las relaciones internacionales es la de la radicalización del unilateralismo estadounidense, tendencia que alcanzó su nota más estridente en el desconocimiento de la autoridad de la ONU por parte de la OTAN en el conflicto balcánico de 1999. Hemos constatado que, a diferencia de otros momentos en la historia, la fuerza desestabilizadora más importante proviene no de una potencia revanchista y agresora del *statu quo* prevaleciente sino, paradójicamente, de la potencia dominante cuya hegemonía descansa precisamente en la conservación del *statu quo*. La razón de dicha contradicción obedece a la evolución irreversible de un mundo multipolar que se abre paso socavando la posición imperial de Washington. Los EE.UU. han vencido a su rival de la Guerra Fría, pero no poseen ya el dominio económico sobre el mundo del que gozaron durante la mayor parte de la Guerra Fría, ni de la autoridad política que le confería su condición de mariscal de campo durante la Guerra Fría, y el empate nuclear con Rusia se mantiene a pesar del colapso de ese país. Poseen, sin lugar a dudas, un margen de maniobra y de movilización militar inigualables por el momento, así como un peso económico único y decisivo en los asuntos internacionales, de los que se deriva su capacidad para hacer valer su voluntad en la tensión del mundo uni-multipolar a la que se refiere Huntington.

Washington está empeñado en defender los privilegios del mundo unipolar, al tiempo que se dispone a ocupar posiciones estratégicas en el mundo multipolar que le permitan seguir contando con ventajas sobre sus rivales. El tiempo es un factor esencial. La agresividad de los EE.UU. responde a la necesidad de utilizar su fuerza y aprovechar su condición de triunfador en la Guerra Fría antes de que se solidifique el poder de un contendiente con su mismo calibre. El movimiento de la línea de fuego marcada por la OTAN hacia el este representa la ofensiva geoestratégica preventiva más importante de EE.UU. en la Posguerra Fría. No debe extrañar que dicho movimiento no haya sido inmediatamente posterior al derrumbe del bloque soviético. La conformación de la OTAN ocurrió en 1949, cuatro años después del fin de la Segunda Guerra Mundial, la decisión de ampliar la OTAN hacia el este maduró en 1994, tres años después de la desaparición de la Unión Soviética, al tiempo que tímidamente abría fuego, por primera vez en su historia, en los balcanes, y aunque su avance efectivo dilató hasta 1999 con la inclusión de los territorios de Polonia, República Checa y Hungría, esto es, ocho años después de fenecida la Unión Soviética, de manera similar, la OTAN se comenzó a consolidar a partir del fortalecimiento de su línea frontal hasta 1955, con el ingreso de la República Federal Alemana a la Alianza Atlántica, diez años después de derrotada la Alemania nazi, y ello a pesar de que tan pronto culminó la conflagración mundial existía ya un bloque enemigo bien conformado liderado por la Unión Soviética.

Actualmente, aunque la fisonomía de un retador hegemónico es aún incierta, los EE.UU. han elegido como punto estratégico clave a Europa oriental dentro de una agenda geopolítica global que abarca la totalidad del continente euroasiático, en tanto sede de los polos económicos más importantes del planeta. Dentro de este planteamiento, Europa figura no sólo como cabeza de playa de Eurasia dada la presencia cincuentenaria de las tropas norteamericanas en territorio europeo, sino porque ahí se aloja un rival con fuertes aspiraciones y potencialidades: Alemania,

la nación con la que EE.UU. disputó el trono que correspondió a Gran Bretaña en el siglo XIX en un enfrentamiento que definió el rumbo del siglo XX.

En esencia, la expansión de la OTAN representa un doble movimiento con el que se procura fijar el resultado de la Guerra Fría, eliminando la posibilidad de que Rusia recupere su influencia sobre las ex-repúblicas soviéticas y reconstruya a partir de ahí parte de su poderío perdido, evitando simultáneamente que los vacíos de poder dejados tras la retirada soviética, en Europa oriental y Asia central, sirvan de sustento al fortalecimiento de otra potencia euroasiática. La expansión de la OTAN puede ser vista, por tanto, como la interposición de una cuña en la vulnerable región del este de Europa, la bisagra entre Europa y el resto del continente euroasiático, cuyos aludidos son, directamente, Rusia, e indirectamente, Alemania. Respecto a Rusia, cuyo desafío principal, además del armamento nuclear, deriva de su posición geográfica cobrando particular importancia su posesión y cercanía de las rutas de abastecimiento de energéticos que abastecen a Europa, la intención es cercarla y mantenerla maniatada dentro de los confines de su actual encogimiento, tanto en su flanco occidental como en el sur, en el Asia Central. Respecto a Alemania, se busca contrarrestar el avance del expansionismo alemán ampliando la influencia norteamericana en el "patio trasero" germano y los próximos objetivos de la ampliación de la Unión Europea, así como en los caminos que conectan a Alemania con Rusia, Asia Central y el Medio Oriente. Para los EE.UU. resulta de especial interés interferir en una región en la que el poderío alemán puede acrecentarse mediante un acuerdo con Rusia, ya sea éste forzado o producto de una alianza.

La conducción de las relaciones con cada uno de estos protagonistas ha sido radicalmente diferente. Con Rusia se ha elegido la confrontación, abandonando con ello el acercamiento que originalmente se había prodigado a Moscú tras la culminación de la Guerra Fría, debido en buena medida al deseo de consolidación de las reformas de mercado así como por temor a los efectos de una balcanización de la Federación Rusa, un giro en la política exterior estadounidense que ha suscitado divergencias al interior de la élite norteamericana. Respecto a Alemania, se ha mantenido la relación de alianza, pero ahora dictada por intereses provisionalmente coincidentes en tanto que ambas naciones empujan hacia el este aunque fundamentalmente contrapuestos, dado que el ascenso alemán representa un serio desafío para los EE.UU.

La desconcertante alianza germano-norteamericana representa la pieza clave y una verdadera incógnita, no sólo porque de ella depende el futuro de la presencia estadounidense en Europa, sino porque Washington ha utilizado la relación con Berlín como un medio para presionar a Gran Bretaña y principalmente a la insumisa Francia, con objeto de vulnerar la alianza franco-germana, el corazón de la Unión Europea. La guerra en Bosnia se convirtió en el teatro de operaciones en el que Washington se anotó sus primeros éxitos manipulando las diferencias intra-europeas y rehabilitando el rol de la OTAN en el nuevo escenario de la Posguerra Fría, en detrimento de las posibilidades de la creación de una Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) europea. En ese sentido, los balcanes constituyeron el pase de entrada de la OTAN a Europa oriental así como un segundo frente a través del cual, mediante una expansión *de facto* de la OTAN, se abre la pinza en la crucial región del sureste europeo.

No obstante, los últimos acontecimientos en los balcanes a propósito del conflicto en Kosovo, demostraron también los límites de la OTAN. Diseñada como una guerra expresamente inducida para coronar a la OTAN y someter a Europa, el cruento bombardeo sobre Serbia dejó como saldo, además de miles de civiles serbios y albano-kosovares masacrados, una decepcionante actuación en la que destacan, en el terreno político, la vulnerabilidad de la cohesión de una Alianza Atlántica centrifugada por intereses nacionales divergentes, lo que quedó más que en evidencia cuando Alemania reculó ante las consecuencias del bombardeo y la posibilidad de una invasión terrestre, y en el terreno militar, un temor exagerado ante la existencia de bajas dentro de las propias filas, apostando todo al poder aéreo y dejando entrever una severa incongruencia entre la magnitud de la empresa euroasiática y la poca disponibilidad de tropas para el matadero. Sin lugar a dudas, y a pesar del empeño puesto en ocultar y superar el recuerdo de la amarga experiencia de la invasión directa en la periferia euroasiática del Sudeste Asiático, lo cierto es que el espectro de Vietnam sigue gravitando en el sentir del pueblo norteamericano. No obstante, siguiendo la tradición imperial, los EE.UU. seguirán empleando el recurso de poner a pelear a otros pueblos en función de sus propios intereses, bajo la bandera de la defensa de la autodeterminación nacional y de los derechos humanos y de las minorías.

Por último, se ha constatado también que los golpes propinados en el macizo euroasiático destinados a cuartear la conformación de alianzas hostiles contra los EE.UU., tienen una alta probabilidad de catapultar una tendencia en sentido contrario. La reacción contra la agresividad norteamericana puede revertirse en un movimiento de placas tectónicas que termine uniéndolo fuerzas cuya suma conforme un poder considerable. Así, por ejemplo, los efectos de lo ocurrido en la minúscula provincia de Kosovo se resintieron en China, la que junto con Irák, Irán, India y Rusia forman parte de una constelación de naciones que bien pudieran eslabonar algún tipo de resistencia o combinación de fuerzas más que respetable. Kosovo ha alentado también a la Unión Europea a romper su aletargamiento político, si bien ello depende, en última instancia, de un reajuste en la relación franco-germana.

Aunque Kosovo pareciera ser para el ciudadano común tan solo un exabrupto provocado por un desquiciado como Milosevic y por etnias embaucadas en el mutuo degüello, así como una invitación a los gobiernos occidentales a la prudencia y a una pausa en el empleo del belicismo piromaniaco de la OTAN, en realidad, esta tibieza no es compartida por los estrategas que tienen en la mira una pugna por nada menos que la supremacía estadounidense sobre el mundo. Los siguientes puntos de la agenda geoestratégica como lo son la inclusión en la OTAN de los países del Báltico, Ucrania o alguna nación de Asia Central, así como el siguiente desenlace inevitable en los balcanes, no hacen sino augurar malos presagios. Las consecuencias de un agravamiento de la recesión económica y la necesidad de mantener en activo los engranajes del aparato militar norteamericano, en parte como respuesta a los problemas económicos, constituyen presiones muy poderosas que favorecen el clima de tensión internacional, mismo que responde, más que al resurgimiento de arcaicos enconos étnicos, al "nuevo desorden internacional" patrocinado, en primera instancia, por las naciones más modernas y "civilizadas".

## Obras consultadas

- ALBRIGHT, Madeleine. "The United States and NATO", en *Vital Speeches of the Day*, vol. 64, no. 7, 15 de enero, 1998, pp. 194-197
- ALEXANDROVA, Olga. "The NATO-Ukraine Charter: Kiev's Euro-Atlantic Integration", en *Aussenpolitik, German Foreign Affairs Review*, vol. 48, no. 4, 1997 ([http://www.isn.ethz.ch/au\\_pol/48\\_4/alexandrova.htm](http://www.isn.ethz.ch/au_pol/48_4/alexandrova.htm))
- ANDERSON, James H. "Senate Opportunities to Strengthen NATO Enlargement", en *Global Beat*, 23 de febrero, 1998, (<http://www.nyu.edu/globalbeat/nato>)
- ASMUS, Ronald D.; KUGLER, Richard L.; LARRABEE, F. Stephen. "Building a New NATO", en *Foreign Affairs*, vol. 72, no. 4, septiembre-octubre, 1993, pp. 28-41
- ASMUS, Ronald D.; LARRABEE, F. Stephen. "NATO and the Have-Nots", en *Foreign Affairs*, vol. 75, no. 6, noviembre-diciembre, 1996, pp. 13-20
- AVAKUMOVIC, Ivan. "The Bully on the Block: American Policy in the Former Yugoslavia", Second Annual Regional Conference in Russia, East European, and Central Asian Studies, University of Washington, Seattle ([http://suc.Suc.Org/politics/papers/usa\\_policy/Bully.html](http://suc.Suc.Org/politics/papers/usa_policy/Bully.html))
- BAHAMONDE, Angel. "La Europa de la anteguerra (1905-1914)", en *La Europa de la paz armada, luchas sociales, religión y cultura (1905-1914)*, colección Siglo XX, Historia Universal, no. 2, España, Grupo 16, 1986, pp. 7-54
- BALANZINO, Sergio. "A year after Sintra: Achieving cooperative security through the EAPC and PFP", en *NATO Review*, vol. 46, no. 3, otoño, 1998, pp. 4-8
- BALEANU, Virgil George. "The 'German Question' and its Present Strategic Implications", Disclaimer, julio, 1994, Conflict Studies Research Centre, The Royal Military Academy Sandhurst
- BARRY, Charles (ed.), *Reforging the Transatlantic Relationship*, Washington DC, National Defense University Press, pp. 63-87
- BEAMS, Nick, "IMF 'shock therapy' and the recolonisation of the Balkans", en *World Socialist Web Site*, 17 de abril, 1999 (<http://www.wsws.org/articles/1999/apr1999/imf-a17.shtml>)
- BECKER, Richard, "The Rambouillet Accord": A Declaration of War Disguised as a Peace Agreement", International Action Center, New York (<http://www.iacenter.org>)
- BENNIS, Phyllis. "Differences Between Ahtisaari-Chernomyrdin Agreement With Milosevic and the Rambouillet Text", <http://www.zmag.org/crisescurevts/bennissettle.htm>
- BENSON, Summer. "Competing Views On Strategic Arms Reduction", en *Orbis*, vol. 42, no. 4, otoño, 1998, pp. 587-604
- BERTRAM, Christoph. "Why NATO must enlarge", en *NATO Review*, vol. 45, no. 2, marzo, 1997, pp. 14-17
- BIEBER, León E. La política alemana a partir de 1949. ¿Un persistente retraimiento?, en *Estudios Internacionales*, Santiago de Chile, julio-diciembre, no. 123-124, 1998, 13-27
- BIN, Alberto. "Strengthening cooperation in the Mediterranean: NATO's contribution", en *NATO Review*, vol. 46, no. 4, invierno, 1998, pp. 24-27
- BINDER, David. "Thoughts on United States Policy Towards Yugoslavia", en *The South Slav Journal*, vol. 16, no. 61-62, otoño-invierno, 1995
- BLANK, Stephen J. "Russia and the Baltics in the Age of NATO Enlargement", en *Parameters*, US Army War College Quarterly, otoño, 1998, pp. 50-68
- BOEHR, Christoph. "At the End of the Post-War Order in Europe: In Search of a New Coherence of Interests and Responsibilities", en *Aussenpolitik, German Foreign Affairs Review*, vol. 46, no. 2 ([http://www.isn.ethz.ch/au\\_pol/boehr.htm](http://www.isn.ethz.ch/au_pol/boehr.htm))
- BOLL, Michael M. "Superpower Diplomacy and German Unification. The Insider's Views", en *Parameters*, US Army War College Quarterly, invierno, 1996-1997, pp. 109-121
- BÖRNER, Karl-Heinz. "The Future of German Operations Outside NATO", en *Parameters*, US Army War College Quarterly, primavera, 1996, pp. 62-72
- BOYD, Charles G. "Making peace with the guilty", en *Foreign Affairs*, vol. 74, no. 50, septiembre-octubre, 1995, pp. 22-38

- BRANDON, Henry (ed.), *In Search of a New World Order: The Future of U.S.-European Relation*, Washington, Brookings Institutions, 1992
- BROWN, Harold. "Transatlantic Security", en *Washington Quarterly*, no. 4, pp. 77-86
- BROWN, Michael E. "Minimalist NATO", en *Foreign Affairs*, vol. 78, no. 3, mayo-junio, 1999, pp. 204-219
- BRZEZINSKI, Zbigniew. "A Geostrategy for Eurasia", en *Foreign Affairs*, vol. 76, no. 5, septiembre-octubre, 1997, pp. 50-64
- BRZEZINSKI, Zbigniew. "NATO: The Dilemmas of Expansion", en *National Interest*, no. 53, otoño, 1998, pp. 13-17
- BRZEZINSKI, Zbigniew. *El gran tablero mundial. La supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos*. Barcelona, Editorial Paidós, 1998, pp. 229
- BUSH, George, GORBACHOV; Mijail, MITTERRAND, Francois, THATCHER; Margaret "The Fall of East Europe and German Reunification", en *New Perspectives Quarterly*, vol. 13, no. 1, invierno, 1996, pp. 20-26
- CALIC, Marie-Janine. "Bosnia-Herzegovina after Dayton Opportunities and Risks for Peace", en *Aussenpolitik*, German Foreign Affairs Review, vol. 47, no. 2, 1996, [http://www.isn.ethz.ch/au\\_pol](http://www.isn.ethz.ch/au_pol)
- CALLEO, David P. "A New Era of Overstretch?", en *World Policy Journal*, vol. 15, no. 1, primavera, 1998, pp. 11-26
- CAMBONE, Stephen. "Will the US Senate endorse NATO's enlargement?", en *NATO Review*, vol. 45, no. 6, noviembre-diciembre, 1997, pp. 12-16
- CARACUEL RAYA, Maria Angustias. *Los cambios de la OTAN tras el fin de la Guerra Fría*. Madrid, Editorial Tecnos, 1990, p. 181
- CARPENTER, Ted Galen. "The Balkans Crisis and the Faulty 1930s Analogy", en *Mediterranean Quarterly*, vol. 5, no. 4, otoño, 1994, pp. 17-24
- CARPENTER, Ted Galen, STONE, Andrew. "NATO Expansion Flashpoint no. 1", en *CATO Foreign Policy Briefing* no. 44, 16 de septiembre, 1997 (<http://www.cato.org/pubs/fpbriefs>)
- CARPENTER, Ted Galen, KISLITSYN, Pavel. "NATO Expansion Flashpoint no. 2. The Border between Hungary and Serbia", en *CATO Foreign Policy Briefing*, no. 45, 24 de noviembre, 1997 (<http://www.cato.org/pubs/fpbriefs/fpb-045.html>)
- CIRAFICI, John L. "SFOR in Bosnia in 1997: A Watershed Year", en *Parameters*, US Army College Quarterly, primavera, 1999 <http://carlisle-www.army.mil/usawc/parameters/99spring/cirafici.htm>
- CLARKE, Jonathan G "The Eurocoprs Making a Fresh Start in Europe", en *USA Today Magazine*, vol. 122, no. 2588, mayo, 1994
- CLOVER, Charles. "Dreams of the Eurasian Heartland", en *Foreign Affairs*, vol. 78, no. 2, marzo-abril, 1999, pp. 9-13
- CORDESMAN, Anthony H. "The US as a 'Superpower'. Comparative National Military Forces and Defense Spending Efforts". Center for Strategic and International Studies, Washington, DC, abril, 1998
- COHEN, William S. "Lessons Learned from Kosovo", 10 de septiembre, 1999, <http://www.nyu.edu/globalbeat/nato/Cohen091099.html>
- CONETTA, Carl y KNIGHT, Charles, "Post-Cold War U.S. Military Expenditure in the Context of World Spending Trends", *Project on Defense Alternatives (PDA)*, del Commonwealth Institute, enero 1997 (<http://www.comw.org/pda/bmemo10.htm>)
- CONETTA, Carl. "America's New Deal With Europe: NATO Primacy and Double Expansion", Project on Defense Alternatives, Cambridge, MA, EE.UU., octubre 1997 (<http://www.comw.org/pda/eurcom.htm>)
- CONETTA, Carl y KNIGHT, Charles, "Defense Sufficiency and Cooperation: A US Military Posture for the post-Cold War Era", Project on Defense Alternatives, Cambridge, MA, EE.UU., marzo 1998 (<http://www.comw.org/pda/opdfin.htm>)
- CONRY, Barbara. "The Western European Union as NATO'S SUCCESSOR", en *Policy Analysis*, no. 239, 18 de septiembre, 1995 (<http://www.cato.org/pubs/pas/pa-239.html>)
- CONTRERAS; Yesid. "Hegemonías y autonomías. Rompecabezas político", en *Siempre!*, 13 de noviembre, 1997
- COOK, Don. *Charles de Gaulle Biografía e Historia* Buenos Aires, Javier Vergara Editor, 1989, p. 375

- COURCY, J. de. "The Dangers in US-German European policy", *Intelligence Digest. A Review of World Affairs*, 11-25 de agosto, 1995
- CORNISH, Paul. "European Security: the end of architecture and the new NATO", en *International Affairs*, vol. 72, no. 4, 1996, pp. 751-769
- CUEVA PERUS, Marcos "Semanas de tensión. Los Balcanes, en ruinas", en *Siempre!*, 27 de febrero, 1997
- CUEVA PERUS, Marcos "Ampliación de la OTAN. Europa cede el paso a Estados Unidos", *Siempre!*, 24 de julio, 1997
- CUEVA PERUS, Marcos. "Intervencionismo en Yugoslavia. Conflicto permanente", en *Siempre!*, 16 de abril, 1998
- CUNNINGHAM, George. "EU and NATO enlargement. How public opinion is shaping up in some candidate countries", en *NATO's Review*, vol. 45, no. 3, mayo-junio, 1997, pp. 16-18
- CHASE-DUNN, Christopher, PODOBNIK, Bruce. "La próxima guerra mundial: ciclos y tendencias del sistema mundial", en *Journal of World-Systems Research*, vol. 1, no. 6, 1995
- "China, Russia, and the Politics of Manic-Depression", en *Stratfor Analysis*, 17 de mayo, 1999 (<http://www.stratfor.com>)
- CHOMSKY, Noam. "El acuerdo de paz de Kosovo", en [http://freehosting2.at.webjump.c. bjump/articulos/chomsky\\_paz.htm](http://freehosting2.at.webjump.c. bjump/articulos/chomsky_paz.htm)
- DA SILVA, Mario. "Implementing the Combined Joint Task Force Concept", en *NATO Review*, vol. 46, no. 4, invierno, 1998, pp. 16-19
- DAALDER, Ivo H.; FROMAN, Michael B.G. "Dayton's Incomplete Peace. A Four-Year Checkup", en *Foreign Affairs*, vol. 78, no. 6, noviembre-diciembre, 1999
- DAALDER, Ivo H.; O'HANLON, Michael E. "Unlearning The Lessons of Kosovo", en *Foreign Policy*, no. 116, invierno, 1999
- DALE, Reginald. "What Lessons Will Yugoslavia Teach Europe?", Jean Monnet Council, George Washington University Forum in European Studies, Occasional Paper no. 15, julio, 1993
- DANIELS, Roberts V. "The Danger of NATO Expansion", en *The New Leader*, vol. 80, no. 12, 1997, pp. 11-13
- DE COURCY, J. "The Dangers in US-German European policy", *Intelligence Digest: A Review of World Affairs*, 11-25 de agosto, Intelligence International Ltd, The Stoneyhill Centre, Brimpsfield, Gloucester, Gran Bretaña, 1995
- DE WITTE, Pol. "Fostering stability and security in the Southern Caucasus", en *NATO Review*, vol. 47, no. 1, primavera, 1998, pp. 14-16
- DEAN, Jonathan. "The NATO Mistake", en *Washington Monthly*, vol. 29, no. 7, julio-agosto, 1997, pp. 35-38
- DEMPSEY, Gary T. "Rethinking The Dayton Agreement. Bosnia Three Years Later", en *CATO Policy Analysis*, no. 237, 14 de diciembre, 1998, (<http://www.cato.org/pubs/pas/pa-327es.html>)
- DOHERTY, Carroll. "House Votes to Support NATO Expansion", *Congressional Quarterly*, 4 de junio, 1997
- DONFRIED, Karen E. "German-American Relations in the New Europe", en *CRS Issue Briefs*, 5 de diciembre, 1996 (<http://www.fas.org/man/crs/91-018-htm>)
- DORFF, Robert H. "Germany and Peace Support Operations: Policy After the Karlsruhe Decision", en *Parameters*, US Army War College Quarterly, primavera, 1996, pp. 73-90
- DOS SANTOS, Theotonio. "El auge de la economía mundial 1983/1989. Los trucos del neoliberalismo", en *Nueva Sociedad*, Venezuela, no. 117, enero-febrero, 1992, pp. 20-28.
- DORPALEN, Andreas. *Geopolítica en acción. El mundo del Gral Haushofer*. Buenos Aires, Edit. Pleamar, 1982, pp. 11-24
- DREW, S. Nelson "NATO From Berlin to Bosnia Transatlantic Security in Transition", en *McNair Paper*, no. 35, Washington DC, National Defense University Press
- DRION, Frédéric "France. New Defense for a New Millennium", en *Parameters*, US Army War College Quarterly, invierno 1996-1997, pp. 99-108
- EK, Carl "NATO Expansion: Cost Issues". CRS Report for Congress: no. 97-688 <http://www.usia.gov/topical/pol/atlcomm/crs3.htm>

- ENE, Constantin. "Romania sets its sights on NATO membership", en *NATO's Review*, vol. 45, no. 6, diciembre, 1997, pp. 8-11
- "Eurasian Instability and a New American Strategy", en *Stratfor Analysis*, 11 de octubre, 1999 (<http://www.stratfor.com>)
- FACH, Wolfgang, RINGWALD, Annette. "Curing Germany, Saving Europe", en *Telos*, no. 90, invierno, 1991, pp. 89-111
- FELD, Werner. *The Future of European Security and Defense Policy*. Colorado, Lynne Rienner Publishers, Inc., 1993
- FLOUNDERS, Sara. "Bosnia Tragedy: The Unknown Role of the U.S. Government & Pentagon", International Action Center, <http://suc.Suc.Org/~kosta/tar/external/e-BosnianTragedy-SaraFlounders.html>
- "From Kosovo to Beijing: Nasty Exchanges Between the U.S. and China", *Stratfor Analysis*, 1º de marzo, 1999, <http://www.stratfor.com>
- FOSTER, Gregory D. "NATO Enlargement: The Senate's Roles", en *Strategic Review*, vol. 26, no. 1, invierno, 1998, pp. 72-76
- FUENTES, Claudio. "Los desafíos de la seguridad europea", en *Estudios Internacionales*, Universidad de Chile, vol. 30, no. 118, abril-junio, 1997, pp. 235-246
- FULLER, Graham E. "Central Asia's Geopolitical Future", en *Post-Soviet Prospects*, vol. 2, no. 8, octubre, 1994
- GALLIS, Paul E. "NATO Enlargement: The Process and Allied Views", CRS Reports for Congress, 1º de julio 1997, <http://www.fas.org/man/crs/gsummary.htm>
- GALLIS, Paul E. "NATO. Congress Addresses Expansion of the Alliance", CRS Reports for Congress, 24 de julio 1997, <http://www.fas.org/man/crs/crs1.htm>
- GALLIS, Paul E. "NATO Enlargement: Pro and Con Arguments", CRS Reports for Congress, <http://www.fas.org/man/crs/popro.htm>
- GARTON ASH, Timothy. "Germany's Choice", en *Foreign Affairs*, vol. 73, no. 4, julio-agosto, 1997, p. 65-82
- GEBHARD, Paul. "NATO Enlargement Eastwards and NATO/Russia Relations", en *Afers Internacionals*, no. 38-39, pp. 47-51
- GERVASI, Sean. "Involvement of the US and Germany intelligence services", en *Defense & Foreign Affairs-Strategic Policy*, no. 3, 1995
- GHEORGHIOU, Dhimitrios "Uncle Sam and the Third Balkan War", *Chronicles*, abril, 1995, pp. 26-29
- GLENNON, Michael J. "The New Interventionism", en *Foreign Affairs*, vol. 78, no. 3, mayo-junio, 1999, pp. 2-7
- GOLDGEIER, James M. "NATO Expansion: the anatomy of a decision", en *Washington Quarterly*, invierno, vol. 21, no. 1, 1998, pp. 85-103
- GOLDGEIER, James M. *Not Wether But When. The U.S. Decision to Enlarge NATO*. Washington, Brookings Institution Press, 1999
- GONZALEZ AGUAYO, Leopoldo. "Geopolítica europea y estados 'tapón'", en *Relaciones Internacionales*, FCPyS-UNAM, vol. 12, no. 49, 1990, pp. 24-33
- GORDON, Philip H. "The Normalization of German Foreign Policy", en *Orbis*, vol. 38, no. 2, primavera, 1994
- GORKA, Sebestyen L.V. "The expanding Alliance", en *Harvard International Review*, vol. 20, no. 2, primavera, 1998, pp. 22-26
- GOW, James, "Enlargement in the Balkan Mirror", en *War Report*, junio-julio, 1997
- GRAY, Victor. "Germany The 'Reluctant Power' Turns East", en *Parameters*, US Army War College Quarterly, otoño, 1994, pp. 84-97
- GRAYSON, George W. "NATO After Kosovo", en *Commonweal*, vol. 126, no. 17, 1999
- GREGORY, George. "The NATO 'new strategic concept' or American-German partnership", en *EIR Executive Intelligence Review*, vol. 26, no. 13, 26 de marzo, 1999, pp. 30-34
- GUARDIA, Ricardo M. Martín de la; PEREZ SANCHEZ, Guillermo A. *La Europa balcánica Yugoslavia, desde la Segunda Guerra Mundial hasta nuestros días*. Madrid, Editorial Síntesis, 1997

- GUNDER FRANK, André. *El desafío europeo. De la Alianza Atlántica a la entente paneuropea en favor de la paz y el trabajo*. España, Editorial Pablo Iglesias, 1983
- HAIN-COLE, Crispin. "Taking up challenge of CFE Treaty adaptation", en *NATO's Review*, vol. 45, no. 6, noviembre-diciembre, 1997, pp. 16-19
- HAMMERSEN, Frederick P.A. "The disquieting Voice of Russian Resentment", en *Parameters*, US Army War College Quarterly, verano, 1998, pp. 39-55
- HANCOCK, M. Donald; WELSH, Helga A. (eds.) *German Unification Process & Outcomes*. EE.UU., Westview Press, 1994
- HARRIES, Owen. "The Collapse or 'The West'", en *Foreign Affairs*, no. 72, septiembre-octubre, 1993
- HARTUNG, William D. *Welfare for Weapons Dealers 1998: The Hidden Costs of NATO Expansion*. A Special Report by the Arms Trade Resource Center World Policy Institute at the New School, marzo 1998, (<http://www.nyu.edu/globalbeat/nato/hartung030498.html>)
- HARTUNG, William; KAUFMAN, Richard, "NATO Expands East", en *The Progressive Response*, vol. 3, no. 27, 30 de julio, 1999
- HEAD, Mike, "How could the bombing of the Chinese embassy have been a mistake?", en *World Socialist Web Site*, International Committee of the Fourth International (ICFI), 10 de mayo, 1999 (<http://www.wsws.org/articles/1999/may1999/bomb-m10.shtml>)
- HELBRUNN, Jacob, "Courage Under Fire", en *New Republic*, no. 22, 31 de mayo, 1999, pp. 24-26
- HELLENBROICH, Elisabeth. "Se destapa el complot antialemán que inspira al euro", *EIR, Resumen Ejecutivo*, vol. XV, no. 9, la quincena de mayo, 1998, pp. 2-4
- HERBERT, Paul H. "Considerations for US Strategy in Post-Communist Eurasia", en *Parameters*, US Army War College Quarterly, primavera, 1997, pp. 22-33
- HERNANDEZ-VELA, Edmundo. "La encrucijada europea y la seguridad mundial", en *Relaciones Internacionales*, FCPyS-UNAM, vol. 12, no. 49, 1990, pp. 9-23
- HERSPING, Dale R. "After NATO Expansion", en *Problems of Post-Communism*, vol. 45, no. 1, enero-febrero, 1998, pp. 10-21
- HIBBS, Mark. "Tomorrow, a Eurobomb?", en *Bulletin of the Atomic Scientists*, vol. 52, no. 1., enero-febrero 1996, pp. 16-24
- HILLEN, John F.; NOONAN, Michael. "The Geopolitics of NATO Enlargement", en *Parameters*, US Army War College Quarterly, otoño, 1998, pp. 21-34
- HILLEN, John F. "Killing with Kindness: The UN Peacekeeping Mission in Bosnia", en *CATO Foreign Policy Briefing*, no. 34, junio, 1995, <http://www.cato.org/pubs/fpbriefs/fpb-034.html>
- HIRST, Paul; THOMPSON, Grahame. *Globalization in Question*. Oxford, Polity Press, 1996
- HOWARD, Michael. "An Unhappy Successful Marriage", en *Foreign Affairs*, vol. 78, no. 3, mayo-junio, 1999, pp. 164-174
- HUNTER, Robert E. "NATO Expansion: Reckless or Requisite?", United States Information Agency, en *Global Beat: NATO Expansion*, 16 de septiembre, 1997, (<http://www.nyu.edu/globalbeat>)
- HUNTER, Robert E. "NATO in the 21st Century: A Strategic Vision", en *Parameters*, US Army War College Quarterly, verano, 1998, pp. 15-29 (<http://carlisle-www.army.mil/usawe/parameters/98summer/hunter.htm>)
- HUNTER, Robert E. "Maximizing NATO", en *Foreign Affairs*, vol. 78, no. 3, mayo-junio, 1999, pp. 190-204
- HUNTINGTON, Samuel P. "The Lonely Superpower", en *Foreign Affairs*, vol. 78, no. 2, marzo-abril, 1999, pp. 35-49
- HYLAND, Julie, "The Munich Agreement and the US-NATO war against Yugoslavia: The real lessons of appeasement in the 1930s", en *World Socialist Web Site*, International Committee of the Fourth International (ICFI), 23 de abril, 1999, (<http://www.wsws.org/articles/1999/apr1999/mun-a23.shtml>)
- ISRAELYAN, Victor. "Russia at the Crossroads: Don't Tease a Wounded Bear", en *Washington Quarterly*, vol. 21, no. 1, invierno, 1998, p. 47-66
- "It's the Russians, Stupid", en *Stratfor Analysis*, 14 de junio, 1999, (<http://www.stratfor.com>)
- JANKOVIC, Slobodan. "German Pilots Train for Intervention in Bosnia", en *Tanjug's Daily Bulletin*, Belgrado, 28 de abril, 1995
- JOHNSEN, William T.; YOUNG, Thomas Durell. "France and NATO: The Image and the Reality", en *Parameters*, US Army War College Quarterly, invierno, 1994, pp. 76-89

- JOYAUX, Francois (ed.). *Enciclopedia de Europa*. Madrid, Alianza Editorial, 1994
- KENNAN, George F. *Al final de un siglo. Reflexiones, 1982-1995*. México, Fondo de Cultura Económica, 1998
- KENNEDY, Paul. *Auge y caída de las grandes potencias*. Barcelona, Plaza & Janes Editores, 1997
- KENNEDY, Paul. "The False Pretense of NATO Expansion", en *New Perspectives Quarterly*, vol. 14, no. 3, verano, 1997, pp. 62-64
- KEOHANE, Roberto; NYE, JOSEPH, S; HOFFMANN, Stanley (eds) *After the Cold War. International Institutions and State Strategies un Europe 1989-1991*. Harvard University Press, 1993
- KHARCHENKO, Ihor. "The new Ukraine-NATO partnership", en *NATO Review*, vol. 45, no. 5. septiembre-octubre, 1997, pp. 27-29
- KISSINGER, Henry A. *La Diplomacia*. México, Fondo de Cultura Económica, 1996
- KISSINGER, Henry A, "At Sea in a New World", en *Newsweek*, 6 de junio, 1999, pp. 36-38
- KLAIBER, Klaus-Peter. "The Membership Action Plan. Keeping NATO's door open", en *NATO Review*, vol. 47, no. 2, verano, 1999, pp. 23-25
- KOBER, Stanley. "NATO Expansion and the Danger of a Second Cold War", *CATO Foreign Policy Briefing*, no. 38, 31 de enero, 1996 (<http://www.cato.org/pubs/fpbriefs>)
- KOBER, Stanley. "NATO Expansion Flashpoint no. 3. Kaliningrado", en *CATO Foreign Policy Briefing*, no. 46, 11 de febrero, 1998 (<http://www.cato.org/pubs/fpbriefs/>)
- KOKKINIDES, Tasos; NEVEE, Thomas, "British Parliament Kept Out Of The Loop On NATO Strategy", en *BASIC Reports*, no. 69, 29 de marzo, 1999
- "Kosovo Crisis Points to Global Realignment", en *Stratfor Analysis*, 29 de marzo, 1999 (<http://www.stratfor.com>)
- KREJCI, Oskar. "NATO- What for?". Seminary of Security Alternatives for Central Europe, Praga, abril, 1997 (<http://www.robust-east.net/Net/czech1.html>)
- KRICKUS, Richard J. "The Case for Including the Baltics in NATO", en *Problems of Post-Communism*, vol. 45, no. 1, enero-febrero, 1998, pp. 3-9
- KUGLER, Richard L "Enlarging NATO: The Russia Factor", RAND Home Page, 1996, <http://www.rand.org/publications/MR/MR690/index.html>
- KÜHNARDT, Ludger. "Germany's Role in European Security", en *S AIS Review* 15, número especial, 1995, pp. 103-128 ([http://muse.jhu.edu/demo/sais\\_review/15\\_3kuhnhart.html](http://muse.jhu.edu/demo/sais_review/15_3kuhnhart.html))
- KULL, Steven. "The American public, Congress and NATO enlargement", en *NATO's Review*, vol. 45, no. 1, enero, 1997, pp. 9-11
- "La ofensiva de Estados Unidos agudiza el caos y la barbarie imperialistas. Irak, Kosovo, Acuerdos de Wye Plantation", en *Revista Internacional*, Corriente Comunista Internacional (CCI), 1er trimestre de 1999, no. 96, Valencia, España, pp. 6-8
- "La imposible unidad de Europa", en *Revista Internacional*, Corriente Comunista Internacional (CCI), 2do trimestre de 1993, no. 73, Valencia, España
- LÁIDI, Zaki. *Pensar el mundo después de la guerra fría*. México, Presses de la Fondation Nationales des Sciences Politiques, Grupo Perfil, Publicaciones Cruz O , 1992
- LANE, Charles. "Germany's New Ostpolitik", en *Foreign Affairs*, vol. 74, no. 6, noviembre-diciembre, 1995, pp.77-90
- LAROCHE, Lyndon H. "Rusia, piedra angular de la economía euroasiática", en *EIR Resumen Ejecutivo*, vol. 15, no. 7, 1a quincena de abril, 1998, pp. 5-19
- LEE, Keith, "NATO's landmines and cluster bombs kill or maim 150 in Kosovo", en *World Socialist Web Site*, International Committee of the Fourth International (ICFI), 31 de agosto, 1999, ([http://www.wsws.org/articles/1999/aug1999/land-a31\\_prr.shtml](http://www.wsws.org/articles/1999/aug1999/land-a31_prr.shtml))
- LEICHT, Justus. "Dayton Accord near collapse the political crisis in Bosnia", en *World Socialist Web Site*, International Committee of the Fourth International, 24 de marzo, 1999 (<http://www.wsws.org/articles/1999/mar1999/dzy-m24.shtml>)
- LIEBIG, Michael. "NATO globalization plans advance", en *EIR Executive Intelligence Review*, vol. 26, no. 12, 19 de marzo, 1999, pp. 35-37
- LIND, Michael. "Let's Appease Russia!", *New Republic*, 9-16 de enero, 1995

- LUBKEMEIER, Eckhard. "Seeking United Germany's Place in the Post-Cold War World", en *Harvard International Review*, vol. 14, no. 1, invierno, 1991
- LYMAN, Stanford. *NATO and Germany: A Study in the Sociology of Supranational Relations* Fayetteville, The University of Arkansas Press, 1995
- MACRIDIS, Roy C. (ed.) *Foreign Policy in World Politics*. New Jersey, Prentice Hall, 1992
- MAIN, S.J. "The Problems Posed By The Kaliningrad Oblast' And Possible Solutions For The Future", Disclaimer, Conflict Studies Research Centre, UK Ministry of Defence, mayo 1997
- MALIQI, Shkelzen, "Kosovo Abandoned?", *Institute for War & Peace Reporting's Balkan Crisis Report*, no. 96, 25 de noviembre, 1999
- MANDELBAUM, Michael. "Preserving the New Peace. The Case Against NATO Expansion", en *Foreign Affairs*, vol. 74, no. 3, mayo-junio, 1995, pp. 9-13
- MANDELBAUM, Michael. "NATO Expansion: A Bridge to the Nineteenth Century", The Center for Political and Strategic Studies, junio de 1997 (<http://www.cpss.org/nato/mandel97.htm>)
- MANDELBAUM, Michael. "Unanswered Questions on NATO Expansion", *Global Beat Issue Brief* no. 29, 28 de febrero, 1998 (<http://www.nyu.edu/globalbeat/nato/>)
- MANDELBAUM, Michael; EISENHOWER, Susan; MENDELSON, Jack; DEAN, Jonathan. "The Case against NATO Expansion", en *Current History*, marzo de 1998, pp. 132-136
- MANDELBAUM, Michael. "A Perfect Failure NATO's War Against Yugoslavia", en *Foreign Affairs*, vol. 78, no. 5, septiembre-octubre, 1999, pp. 2-8
- MARSDEN, Chris, "Who is NATO's new General Secretary George Robertson?", en *World Socialist Web Site*, International Committee of the Fourth International (ICFI), 12 de agosto, 1999 ([http://www.wsws.org/articles/1999/aug1999/rob-a12\\_prn.shtml](http://www.wsws.org/articles/1999/aug1999/rob-a12_prn.shtml))
- MARSDEN, Chris, "Opposition to KLA grows in Kosovo", en *World Socialist Web Site*, International Committee of the Fourth International (ICFI), 27 de octubre, 1999 ([http://www.wsws.org/articles/1999/oct1999/koso-o27\\_prn.shtml](http://www.wsws.org/articles/1999/oct1999/koso-o27_prn.shtml))
- MARSDEN, Chris, GREY, Barry, "Investigations belie NATO claims of 'ethnic genocide' in Kosovo", en *World Socialist Web Site*, International Committee of the Fourth International (ICFI), 9 de noviembre, 1999 ([http://www.wsws.org/articles/1999/nov1999/koso-n09\\_prn.shtml](http://www.wsws.org/articles/1999/nov1999/koso-n09_prn.shtml))
- MARSDEN, Chris, "Killings of Kosovans continue under NATO occupation at pre-war rate", en *World Socialist Web Site*, International Committee of the Fourth International (ICFI), 16 de noviembre, 1999, ([http://www.wsws.org/articles/1999/nov1999/koso-n16\\_prn.shtml](http://www.wsws.org/articles/1999/nov1999/koso-n16_prn.shtml))
- McLAUGHLIN, Martin, "Why did events in Kosovo take the Clinton Administration by surprise?", en *World Socialist Web Site*, International Committee of the Fourth International (ICFI), 1º de abril, 1999 (<http://www.wsws.org/articles/1999/apr1999/koso-a01.shtml>)
- McLAUGHLIN, Martin. "Clinton, NATO generals discuss expansion of Yugoslavia war", en *World Socialist Web Site*, International Committee of the Fourth International (ICFI), 6 de mayo, 1999 (<http://www.wsws.org/articles/1999/may1999/yugo-m06.shtml>)
- McLAUGHLIN, Martin, "What really has happened in Kosovo", en *World Socialist Web Site*, International Committee of the Fourth International (ICFI), 14 de mayo, 1999 ([http://www.wsws.org/articles/1999/dec1999/chin-d01\\_prn.shtml](http://www.wsws.org/articles/1999/dec1999/chin-d01_prn.shtml))
- MEARSHEIMER, John J.; EVERA, Stephen Van. "The Partition That Dare Not Speak Its Name When Peace Means War", *The New Republic*, 5 de diciembre, 1995
- MIHALOVA, Nadezhda. "Security in south-eastern Europe and Bulgaria's policy of NATO integration", en *NATO's Review*, vol. 46, no. 1, primavera, 1998, pp. 6-9
- MILWARD, Alan S. *La Segunda Guerra Mundial, 1939-1945*. Barcelona, Editorial Critica, 1986
- MOLLER, Bjorn. "Conceptos sobre seguridad: nuevos riesgos y desafíos", en *Desarrollo Económico*, Argentina, vol. 36, no. 143, octubre-diciembre, 1996
- MORGENTHAU, Hans. *Política entre naciones La lucha por el poder*. Buenos Aires, Edit. GEL, 1990
- MYERS, Robin K. "What will it mean? The military and financial implications of NATO enlargement", United States Marine Corps, en <http://www.fas.org/man/eprint/myers.htm>
- NAUMANN, Klaus. "NATO's new military command structure", en *NATO's Review*, vol. 46, no. 1, primavera, 1998, pp. 10-14
- "NATO Summit Generates Gridlock", en *Stratfor Analysis*, 26 de abril, 1999 (<http://www.stratfor.com>)

- "NATO Expansion and the Problem of a NATO Strategy", en *Stratfor Analysis*, 15 de marzo, 1999 (<http://www.stratfor.com>)
- NEUMANN, Franz. *Behemoth. Pensamiento y acción en el Nacional-Socialismo*. México, Fondo de Cultura Económica, 1983
- NITZE, Paul et al. "Letter in support of Jonathan Dean", en *New York Review of Books*, 24 de agosto, 1995, p. 75
- NORTH, David, "La actitud de los Estados Unidos hacia una 'limpieza étnica' depende de quien la hace", en *World Socialist Web Site*, International Committee of the Fourth International (ICFI), 3 de abril, 1999, (<http://www.wsws.org/es/articles/1999/abr1999/dnsp-a03.shtml>)
- O'BRIEN, Conor Cruise. "The Future of the West", en *National Interest*, invierno, 1992-1993, p. 3-10
- ODOM, William E. "How to Create a True World Order", en *Orbis*, vol. 39, no. 2, primavera, 1995, pp. 155-173
- "Of G-8, Rambouillet, Compromise and Surrender", en *Stratfor Analysis*, 7 de junio, 1999, <http://www.stratfor.com>
- O'HANLON, Michael. "Transforming NATO: The Role of European Forces", en *Survival*, no. 3., 1997, pp. 5-15
- O'LOUGHLIN, John; ANSELIN, Luc. "Geo-Economic Competition and Trade Bloc Formation: United States, German, and Japanese Exports, 1968-1992", *Economic Geography*, vol. 72, no. 2, 1996
- O'SULLIVAN, John. "Sold on NATO. The Case for Expansion", en *American Spectator*, vol. 31, no. 6, junio, 1998, pp. 24-29
- "Otra 'victoria' del FMI: Rusia despliega nuevas armas nucleares", en *EIR Resumen Ejecutivo*, vol. 16, no. 6, 2a quincena de marzo, 1999, pp. 34-36
- PAPASCOMA, S. Victor. "NATO in the Post-Cold War Balkans", en *Journal of Political and Military Sociology*, vol. 24, invierno, 1996, p. 233-252
- PADROS, Lidia. "Kosovo en el laberinto balcánico", en *Estudios Internacionales*, Santiago de Chile, no. 123-124, julio-diciembre, 1998, pp. 77-87
- PATULA, Jan. "La ampliación de la OTAN", en *Mundo: Culturas y Gente*, México, no. 73, 1995, pp. 18-21
- PELLERIN, Alain. "NATO Enlargement: The Way Ahead", en *Global Beat*, 14 de febrero, 1998 (<http://www.nyu.edu/globalbeat/nato>)
- PELLERIN, Alain. "After Kosovo: Implications for U.S. Strategy and Coalition Warfare", 1999 Topical Symposium, National Defense University, Fort McNair, Washington D.C., 16-17 de noviembre, 1999
- PEREIRA CASTAÑARES, Juan Carlos. *Historia y presente de la guerra fría*. Madrid, Ediciones Istmo, 1989, p. 422
- PETERSEN, Jan. "NATO's next strategic concept", en *NATO's Review*, vol. 46, no. 2, verano, 1998, pp. 18-22
- PETRAS, James; MORLEY, James. *¿Imperio o república? Poderio mundial y decadencia nacional de Estados Unidos*. México, UNAM-Siglo XXI, 1998
- PHILLIPS, Joan. "Laptop Bombardiers", en *Living Marxism*, julio-agosto, 1995, p. 12
- PIECIUKIEWICZ, Tadeusz. "Security in Central and Eastern Europe: A View From Warsaw", en *Parameters*, US Army War College Quarterly, invierno, 1996-97, pp. 122-135
- PICTURING JACKSON, Bruce. "The Conservative Case for NATO", en *Policy Review*, no. 94, abril-mayo, 1999, pp. 45-58
- PIPES, Richard. "Is Russia Still an Enemy?", en *Foreign Affairs*, vol. 76, no. 5, septiembre-octubre, 1997, pp. 65-78
- PINTER, Harold. "La OTAN y Serbia", en *Nexos*, no. 261, septiembre, 1999, pp. 75-81
- "Political motives behind the bombing of Serb civilians", en *World Socialist Web Site*, International Committee of the Fourth International (ICFI), 8 de abril, 1999, <http://www.wsws.org/articles/1999/apr1999/balk-a08.shtml>
- POND, Elizabeth. "Germany in the New Europe", en *Foreign Affairs*, vol. 71, no. 2, primavera, 1992, pp. 114-131
- POPOVIC, Milan. "After the Collapse", en *Montenegro Journal of Foreign Policy*, no. 1-2, 1998
- POND, Elizabeth. "German-Russian Relations", *Europe*, no. 364, marzo, 1997, p. 19-29
- PUSHKOV, Alexei. "Letter to the Editor", en *Foreign Affairs*, enero-febrero, 1994, p. 173

- RANDALL, Kate, "Depleted uranium weapons used in Balkan War expected to cause thousands of fatal cancers", en *World Socialist Web Site*, International Committee of the Fourth International, 5 de agosto, 1999, ([http://www.wsws.org/articles/1999/aug1999/du-a05\\_prn.shtml](http://www.wsws.org/articles/1999/aug1999/du-a05_prn.shtml))
- RIPPERT, Ulrich, "The German army as occupying power... and spearhead for German business", en *World Socialist Web Site*, International Committee of the Fourth International (ICFI), [http://www.wsws.org/articles/1999/jul1999/ger-j10\\_prn.shtml](http://www.wsws.org/articles/1999/jul1999/ger-j10_prn.shtml)
- ROBERTS, Walter. "The Life and Death of Integration in Yugoslavia", en *Mediterranean Quarterly*, vol. 3, no. 2, primavera, 1992
- RODMAN, Peter W. "The Fallout From Kosovo Collateral Damage", en *Foreign Affairs*, vol. 78, no. 4, julio-agosto, 1999, pp. 45-51
- ROPER, John. "The Working Relationships between the EU, WEU and NATO", en *Afers Internacionals*, no. 38-39, pp. 77-88
- ROSAS, María Cristina. *México ante los procesos de regionalización económica en el mundo*. México, IIEc-UNAM, 1996
- ROSAS, María Cristina "Rusia y el debate en torno a la seguridad en la Comunidad de Estados Independientes", en *Relaciones Internacionales*, FCPyS-UNAM, no. 69, enero-marzo, 1996, pp. 85-95
- ROSKIN, Michael G. "The Third Balkan War, and How It Will End", en *Parameters*, US Army War College Quarterly, otoño, 1994, pp. 57-69
- ROSKIN, Michael G. "NATO: The Strange Alliance Getting Stranger", en *Parameters*, US Army War College Quarterly, verano, pp. 30-38
- ROSNER, Jeremy D. "NATO Enlargement's American Hurdle. The Perils of Misjudging Our Political Will", en *Foreign Affairs*, vol. 75, no. 4, julio-agosto, 1996, pp. 9-16
- ROSNER, Jeremy D. "The American public, Congress and NATO enlargement. Part II Will Congress back admitting new members?", en *NATO Review*, no. 1, vol. 45, enero, 1997, pp. 12-14
- ROTH, William V. "A fresh act of creation: The parliamentary dimension of NATO enlargement", en *NATO's Review*, vol. 45, no. 2, marzo, 1997, pp. 11-13
- RUBISTEIN, Alvin Z. "NATO Enlargement vs American Interest", en *Orbis*, vol. 42, no. 1, invierno, 1998, pp. 37-49
- RUBISTEIN, Alvin Z. "Germans on their Future", en *Orbis*, vol. 43, no. 1, invierno, 1999, pp. 127-143
- RUDOLF, Peter. "The USA and NATO Enlargement", en *Aussenpolitik*, German Affairs Review, vol. 47, no. 4, 1996 ([http://www.isn.ethz.ch/au\\_pol/47\\_4/rudolf.htm](http://www.isn.ethz.ch/au_pol/47_4/rudolf.htm))
- RUGGIE, John Gerard. "Consolidating the European Pillar: The Key to NATO's Future", en *Washington Quarterly*, vol. 20, no. 1, 1997, pp. 109-124
- SANTIS, Nicola de. "The future of NATO's Mediterranean initiative", en *NATO Review*, vol. 46, no. 1, primavera, 1998, pp. 32-35
- SAXE-FERNANDEZ, John. "América Latina-Estados Unidos en la posguerra fría: apuntes estratégicos preliminares", *Problemas del Desarrollo*, vol. XXIII, no. 90, julio-septiembre, 1992, p. 136-137
- SAXE-FERNANDEZ, John (coord) *Globalización: crítica a un paradigma*, México, IIEc-UNAM, Plaza Janés, 1999
- SCHARPING, Rudolf. "Pillars of European Security in the Context of NATO and EU Enlargement. Conferencia en la Fundación Friedrich Ebert en Washington, 15 de octubre, 1997
- SCHMIDT, Peter. *The special Franco-German security relationship in the 1990s* París, Institute for Security Studies, Western European Union, 1993
- SCHMIDT, Peter. "German Security Policy in the Framework of the EU, WEU and NATO", en *Aussenpolitik*, III, 1996
- SCHNEIDER, Robert. *El final Los últimos años de Francois Mitterrand*. Madrid, Editorial ELDRAC, 1995
- SCHULTE, Greg. "SFOR continued", en *NATO Review*, no. 2, verano 1998, pp. 27-30
- SCHWARZ, Hans-Peter "United Germany and European Integration", en *SAIS Review*, 15, número especial, 1995, pp. 83-101 ([http://muse.jhu.edu/journals/sais\\_review/v015/15\\_3schwarz.html](http://muse.jhu.edu/journals/sais_review/v015/15_3schwarz.html))
- SCHWARZ, Peter, "Rambouillet Accord foresaw the occupation of all Yugoslavia", en *World Socialist Web Site*, International Committee of the Fourth International (ICFI), 4 de abril, 1999 (<http://www.wsws.org>)

- SCHWARZ, Peter, "NATO fiftieth anniversary: Tensions increase between Europe and America", en *World Socialist Web Site*, International Committee of the Fourth International (ICFI), 24 de abril, 1999 (<http://www.wsws.org/articles/1999/apr1999/nato-a24.shtml>)
- SCHWARZ, Peter, "Kosovo and the crisis in the Atlantic Alliance", en *World Socialist Web Site*, International Committee of the Fourth International (ICFI), 1º de septiembre, 1999, <http://www.wsws.org/>
- SCHWARZ, Peter, "Protectorate Kosovo: What NATO's war and occupation have wrought", en *World Socialist Web Site*, International Committee of the Fourth International (ICFI), 4 de septiembre, 1999, ([http://www.wsws.org/articles/1999/sep1999/koso-s04\\_prn.shtml](http://www.wsws.org/articles/1999/sep1999/koso-s04_prn.shtml))
- SCHWARZ, Peter, "The Kosovo war and the rise of German militarism", en *World Socialist Web Site*, International Committee of the Fourth International (ICFI), 8 de octubre, 1999 ([http://www.wsws.org/articles/1999/oct1999/germ-o08\\_prn.shtml](http://www.wsws.org/articles/1999/oct1999/germ-o08_prn.shtml))
- SERGEYEV, Igor. "We are not adversaries, we are partners", en *NATO's Review*, vol. 46, no. 1, primavera, 1998, pp. 15-18
- "Senate Begins Hearings on NATO Expansion", *Congressional Quarterly*, 26 de abril, 1997
- ZAKARIA, Fareed, "Keeping Kosovo. The cost of liberal imperialism", en *National Review*, 27 de septiembre, 1999
- SHOSTAL, Pierre. "Renewing the US-European Relationship", en *Parameters*, US Army War College Quarterly, invierno, 1994, pp. 48-56
- SICHERMAN, Harvey "NATO Germany and Pragmatism's Finest Hour", en *Orbis*, vol. 41, no. 4, otoño, 1997, pp. 615-629
- SIDJANSKI, Dusan. *El futuro federalista de Europa. De los orígenes de la Comunidad Europea a la Unión Europea*. Barcelona, Editorial Ariel, 1998
- "Slocombe on Dayton Agreements. New Bosnian NATO Mission". Subsecretario de Defensa Walter R. Slocombe, 13 de marzo, 1998, en *Global Beat*, <http://www.nyu.edu/globalbeat/nato/slocombe031398.html>
- SIMON, Jeffrey, "Partnership for Peace (PfP): After the Washington Summit and Kosovo", *National Defense University Strategic Forum*, no. 167, agosto, 1999
- SOKOLSKY, Richard; CHARLICK-PALEY, Tanya "Look Before NATO Leaps Into The Caspian", en *Orbis*, vo. 43, no. 2, primavera, 1999, pp. 285-297
- SOLANA, Javier. "On Course for a NATO of 19 Nations in 1999", en *NATO Review*, primavera, 1998, reproducido en *Global Beat* (<http://www.nyu.edu/globalbeat/nato>)
- SOTOMAYOR VALENCIA, Margot. "Los proyectos inversionistas en Eurasia vs los gastos militares estadounidenses en dos períodos de distensión este-oeste", en *Relaciones Internacionales*, México, FCPyS-UNAM, no. 69, enero-marzo, 1996, pp. 97-105
- SPANIER, John. *La política exterior norteamericana a partir de la Segunda Guerra Mundial*. Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, Colección Estudios Internacionales, 1991
- SPENSER, Daniela. "Los dilemas de la Europa poscomunista frente a la expansión de la OTAN", en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, vol. 43, no. 173, julio-septiembre, 1998, pp. 67-87
- SRAY, John. "Selling the Bosnian Myth to America: Buyer Beware", en *Foreign Military Studies*, Office Fort Leavenworth, Kansas, EE.UU., octubre, 1995
- STEHLIN, Paul. *Europa Cero*. Madrid, Ibérico Europea de Ediciones, 1969
- SULIVAN, Scott, "Can Germany be contained?", en *Newsweek*, vol. 116, no. 5, 30 de julio, 1990, p. 28
- TAYLOR, Peter J. *Geografía política Economía-mundo, Estado-nación y localidad*. Madrid, Trama Editorial, 1994
- TENNENBAUM, Jonathan. "La asociación chino-rusa buenas noticias para la sobrevivencia de la humanidad", *EIR Resumen Ejecutivo*, vol. 16, no. 7, 1a quincena de abril, 1999, pp. 2-4
- TENENBAUM, Linda; SYMONDS, Peter, en "The record of the Kosovo Liberation Army; ethnic politics in alliance with imperialism", en *World Socialist Web Site*, International Committee of the Fourth International (ICFI), 24 de abril, 1999 (<http://www.wsws.org/articles/1999/apr1999/lda-a24.shtml>)
- THATCHER, Margaret. *Los años de Downing Street*. Madrid, El País-Aguilar, 1993
- "The Airstrike Option Vietnam, Desert Storm and Serbia", en *Stratfor Analysis*, 22 de marzo, 1999 (<http://www.stratfor.com>)

- "The United States and the war in the Balkans: On the road to catastrophe", en *World Socialist Web Site*, International Committee of the Fourth International (ICFI), 6 de abril, 1999 (<http://www.wsws.org/es/articles/1999/abr1999/koso-a06.shtml>)
- THOMPSON, E.P. *Beyond the Cold War*. Londres, Merlin, 1982
- THOMAS, Raju G.C. "Nations, States, and Secession: Lessons from the Former Yugoslavia", en *Mediterranean Quarterly*, vol. 5, no. 4, otoño, 1994, pp. 40-65
- TORO DÁVILA, Agustín. "Kosovo: la OTAN y su nueva estrategia", en *Estudios Internacionales*, Santiago de Chile, no. 123-124, julio-diciembre, 1998, pp. 49-75
- TOWELL, Pat. "Battle Lines Forming in Senate Over Further NATO Expansion: Albright says proposed moratorium would be seen as a vote of no confidence in Eastern Europe", en *Global Beat*, 3 de marzo, 1998, (<http://www.nyu.edu/globalbeat/nato/towell030398.html>)
- TRIFKOVIC, Srdja. "Bosnia and the Objectives of Outside Powers' Policy", Royal Over-Seas League Discussion Circle Lecture, Londres, 11 de marzo, 1996 (<http://suc.Suc.Org/politics/papers/civil-war/dayton4.html>)
- TSEPKALO, Valery V. "The Remaking of Eurasia", en *Foreign Affairs*, vol. 77, no. 2, marzo-abril, 1998, pp. 107-127
- TUCKER, Robert W., HENDRICKSON, David C. "America and Bosnia", en *The National Interest*, otoño, 1993
- U.S.-Baltic Charter. 'A step? toward NATO or 'a consolation prize?', Foreign Media Reaction Report, United States Information Agency, 21 de enero, 1998, ([http://www.fas.org/man/nato/news/1998/98012101\\_rmr.html](http://www.fas.org/man/nato/news/1998/98012101_rmr.html))
- ULLMAN, Richard. *The World and Yugoslavia's Wars*. New York, Council on Foreign Relations, 1996
- VAN RIPER, Paul, SCALES JR, Robert H. "Preparing for War in the 21st Century", en *Parameters*, US Army War College Quarterly, otoño, 1997, pp. 4-14
- VASSILEV, Rossen. "The Thurd Balkan War", en *National Review*, 1º de marzo, 1993, pp. 46-48
- VEIGA, Francisco. *La trampa balcánica*. Barcelona, Editora Grijalbo, 1995
- VOLKOV, Vladimir, SCHWARZ, Peter, "NATO's bombing of Belgrade changes the political balance of forces in Moscow", en *World Socialist Web Site*, International Committee of the Fourth International (ICFI), 13 de abril, 1999, (<http://www.wsws.org/articles/1999/apr1999/russ-a13.shtml>)
- VUJACIC, Veljko. "Serbian Nationalism, Slodoban Milosevic and the origins of the Yugoslav War", en *The Harriman Review*, vol. 8, no. 4, diciembre, 1995
- WALKER, Martin, "NATO From the Cold War to Kosovo", en *Europe*, no. 385, abril, 1999, p. 46
- WALT, Stephen M. "The Ties That Fray", en *National Interest*, no. 54, invierno, 1998-1999, pp. 3-11
- WARNER, John. "Lessons Learned in Kosovo", en *FDCH Congressional Testimony*, 21 de octubre, 1999
- WEINROD, W. Bruce. "NATO Expansion: Myths and Realities", The Heritage Foundation Committee Brief, no. 23, 1º de marzo, 1996 (<http://www.pff.org/heritage/library/categories/forpol/cbrief23.html>)
- Western European Union, Information Report, febrero 1993, (<http://ftp.funet.fi/pub/doc/wordl/AWEU/General/info-report>)
- Western European Union, "A European intelligence policy", Assembly of the Western European Union, Document 1517, 13 de mayo, 1996 (<http://www.indigo-net.com/annexes/288/weu.htm>)
- "Where Are Kosovo's Killing Fields", en *Stratfor Analysis*, 17 de octubre, 1999, (<http://www.stratfor.com>)
- "Why is NATO at war with Yugoslavia? World power, oil and gold", Statement of the Editorial of the *World Socialist Web Site*, International Committee of the Fourth International (ICFI), <http://www.wsws.org/articles/1999/may1999/stat-m24.shtml>
- WIJK, Rob de. "Towards a new political strategy for NATO", en *NATO's Review*, vol. 46, no. 2, verano, 1998, pp. 14-18
- WHITE, Jerry, "US military uses Yugoslavia as testing ground for high-tech weaponry", en *World Socialist Web Site*, International Committee of the Fourth International, 27 de marzo, 1999 (<http://www.wsws.org/articles/1999/mar1999/yugo-m27.shtml>)

- WHITE, Jerry, "NATO general ordered military assault on Russia troops at end of Yugoslav war", en *World Socialist Web Site*, International Committee of the Fourth International, 4 de agosto, 1999 ([http://www.wsws.org/articles/1999/aug1999/clrk-a04\\_prn.shtml](http://www.wsws.org/articles/1999/aug1999/clrk-a04_prn.shtml))
- WHITMAN, Richard G. "El futuro de la Unión Europea: ¿Poder civil o superpotencia?", en *Foro Internacional*, Colegio de México, no. 3, julio-septiembre, 1997, pp. 498-531
- XIANG, Larxin. "Is Germany in the West or in Central Europe?", en *Orbis*, vol. 36, no. 3, verano, 1992, p. 411- 423
- YOST, David S. "France in the New Europe", en *Foreign Affairs*, vol. 69, no. 5, invierno, 1990-1991
- "Yugoslav Crisis, 100 Irrefutable Facts", Serbian Unity Congress, <http://suc.Suc.Org/politics/100facts/index>
- ZAKHEIM, Dov. S. "NATO Expansion: The Real Issues", en *Strategic Review*, vol. 26, no. 2, primavera, 1998, pp. 77-78
- ZEPP-LAROCHE, Helga. "El Puente Terrestre Euroasiático: nueva oportunidad histórica para Europa", en *EIR Resúmen Ejecutivo*, vol. 16, no. 10. 2a quincena de mayo, 1999, pp. 21-29
- ZYBERK, H. Piater. "NATO Enlargement - Benefits, Costs and Consequences", Disclaimer, Conflicts Studies Research Centre, UK Ministry of Defense, octubre 1996

## Diarios consultados

- AUSTER, Bruce B. "In Search of Enemies", *US News & World Report*, 9 de julio, 1990, pp. 31-32
- "Ostpolitik", *The Economist*, 8 de diciembre, 1990, p. 59-60
- "France Pulls away from De Gaulle", *The Economist*, 15 de diciembre, 1990, p. 45-46
- "On the scent of German Policy", *The Economist*, 2 de febrero, 1991, pp. 43-44
- "The German Question", *The Economist*, 12 de octubre, 1991, p. 12
- "The German Delusion", *New Republic*, 11 de noviembre, vol. 205, no. 20, 1991, p. 8-9
- "Countdown to Recognition", *The Economist*, 21 de diciembre, 1991, p. 57
- "Hail, Croatia", *The Economist*, 21 de diciembre, 1991, p. 10
- "Germany Flexes its European Muscle", *US News & World Report*, 30 de diciembre, 1991, p. 27
- SINGER, Daniel. "Germany Muscles in", *The Nation*, 3 de febrero, 1992, p. 126-128
- "Germany's Eastern Question", *The Economist*, 29 de febrero, 1992, p. 51-52
- TYLER, Patrick. "U.S. Strategy Plan Calls for Insuring No Rivals Develop", *New York Times*, 8 de marzo, 1992, p. 14
- "Not 1914, But Not 1991 Either", *The Economist*, 19 de agosto, 1991, pp. 37-38
- COWELL, Alan. "Bush Challenges Partners in NATO over Role of U.S.", *New York Times*, 8 de noviembre, 1991, p. A1
- "Joke in Box", *The Economist*, 3 de octubre, 1992, p. 56
- LAWDAY, David. "Making the Pieces Fit", en *U.S. News & World Report*, 1º de junio, 1992, p. 38
- BINDER, David. "U.S. policymakers on Bosnia admit errors in opposing partition in 1992", *New York Times*, 29 de agosto, 1993
- "Court in the Act", *The Economist*, 10 de abril, 1993, p. 54-55
- HALPER, Stefan. "Bosnian policy at odds with history", *The Washington Times*, 7 de septiembre, 1993
- MALCOLM, Noel. "Germany's Chronic Neurosis", *World Press Review*, vol. 41, no. 12, diciembre, 1994, pp. 51-52
- SCIOLINO, Elaine. "Yeltsin Says NATO Is Trying to Split Continent Again", *New York Times*, 6 de diciembre, 1994, p. A10
- KISSINGER, Henry. "Expand NATO Now", en *Washington Post*, 19 de diciembre, 1994, p. A27
- HOEY, Joan. "Policy Without Principle. The U.S. 'Great Game' in Bosnia", *The Nation*, 30 de enero, 1995, pp. 130-132
- ENGELBERG, Stephen. "US Says France raided Bosnian Serb Stronghold", N.Y. Times News Service, 1995 (<http://suc.Suc.Org/>)
- ATKINSON, Rick. "Russia Warns NATO on Expansion", *Washington Post*, 21 de marzo, 1995, p. A14

- AGUIRRE, Mariano. "L'OTAN au service de quelle sécurité?", en *Le Monde Diplomatique*, abril, 1996 (<http://www.monde-diplomatique.fr/md/1996/04/AGUIRRE/2586.html>)
- "Watching France", *The Economist*, 6 de mayo, 1995, p. 49
- "Allies Again?", *The Economist*, 6 de mayo, 1995, pp. 13-14
- JONES, George. "Allies suspect US hawks of increasing risk of war", en *The Electronic Telegraph*, 2 de junio, 1995
- BARBER, Tony, USBORNE, David. "France accuses US of arming the Muslims Allegation highlights political divisions between Washington and Europe", *The Independent*, 1º de julio, 1995
- O'CONNOR, Mike. "Investigation Concludes Bosnian Government Snipers Shot at Civilians", *The New York Times*, International, 1º de agosto, 1995
- ROHDE, David. "How Croatia Built Up Military Might", *Christian Science Monitor*, 2 de agosto, 1995
- MERGIER, Anne Marie. "Compleja red de contradicciones históricas detrás del conflicto en los Balcanes. En el caos del éxodo masivo, la ACNUR y la Cruz Roja Internacional pierden la pista de miles de refugiados", en *Proceso*, 14 de agosto, 1995
- McELVOY, Anne. "Germany talks a good fight", en *The London Times*, 30 de agosto, 1995
- "The Russian Front Runner", en *The Wall Street Journal*, 22 de septiembre, 1995, p. 26
- McMANNERS, Hugh. "Serbs 'Not Guilty' of Massacre", *The Sunday Times*, 1º octubre, 1995
- LIEVEN, Anatol. "A New Iron Curtain", *The Atlantic Monthly*, vol. 277, no. 1, enero, 1996, pp. 20-25
- KENNEY, George, "Steering Clear of Balkan Shoals", *The Nation*, 8-15 de enero, 1996
- GLENNY, Misha. "The 51 Percent Solution", *The New York Times*, 21 de enero, 1996
- "Senior official admits to secrete U.N. report on Sarajevo massacre", *Deutsche Presse-Agentur*, 6 de junio, 1996 ([http://suc.Suc.Org/politics/papers/civil\\_war/969696.da.html](http://suc.Suc.Org/politics/papers/civil_war/969696.da.html))
- "NATO Acquires a European Identity", *The Economist*, 8 de junio, 1996, pp. 51-52
- BORGER, Julian. "Secrets and Lies in Bosnia", *The Guardian*, 13 de junio, 1996
- "Normal Army=Normal Country?", *The Economist*, 7 de septiembre, 1996, p. 46-47
- KISSINGER, Henry. "America in the Eye of Hurricane", *The Washington Post*, 8 de septiembre, 1996
- "Wrong Time to Expand NATO", *The New York Times*, 25 de octubre, 1996, p. 38.
- Too Big for its Boots?, *The Economist*, 9 de noviembre, 1996, p. 20
- HERNANDEZ SOLANO, Ma Ernestina, "El impulso a la guerra en Yugoslavia", *unomásuno*, 16 de noviembre, 1996
- "Not If But When", *The Washington Times*, 29 de noviembre, 1996, p. A20
- "Germany's Lostpolitik", *The Economist*, 7 de diciembre, 1996, p. 46
- "Can Russia ever be Secured?", *The Economist*, 7 de diciembre, 1996, pp. 45-46
- SCHWENNINGER, Sherle R. "The Case Against NATO Enlargement. Clinton's Fateful Gamble", en *The Nation*, 20 de octubre, 1997 (<http://www.thenation.com:80/issue/971020/1020schw.htm>)
- PETRAS, James. "NATO Expansion" (<http://www.zmag.org/zmag/articles/petrassept97.htm>)
- MAKSIMYCHEV, I. "NATO Claims: How Far Do They Go?", *Rossiiskaya Gazeta*, 4 de enero, 1997 (<http://www.fas.org/man/nato/national/>)
- "NATO goes a-wooing", *The Economist*, 25 de enero, 1997, pp. 15-16
- LERMAN, David. "Virginia Sen. John Warner, ever the warrior, battles alone to halt NATO expansion", *Daily Press*, 1997, <http://hamptonroads.digitalcity.com/>
- KENNAN, George F.. "A Fateful Error", 5 de febrero, 1997, p. 23.
- WEYDENTHAL, Jan de. "Europe. NATO Expansion Changes The Political Map", *Radio Free Europe-Radio Liberty*, 1997 (<http://www.rferl.org/nca/features>)
- "Otanising", *The Economist*, 8 de febrero, 1997, p. 53
- ALBRIGHT, Madeleine. "Why Bigger is Better", *The Economist*, 15 de febrero, 1997, pp. 21-23
- "Russia and the 'Threat' fo NATO", *Time Australia*, 17 de febrero, 1997, pp. 48-49
- "Germany's Eastward Urge", *The Economist*, 15 de marzo, 1997, pp. 49-50
- KAMP, Karl-Heinz. "Paying for NATO Expansion", *The Christian Science Monitor*, 7 de marzo, 1997, p. 20
- ZIMMERMANN, Tim. "They're Still Poles Apart", *U.S News & World Report*, 24 de marzo, 1997
- COOPER, Matthew. "Wheelchair Diplomacy", *Newsweek*, 31 de marzo, 1997, pp. 28-31
- BECKER, Brian. "NATO: A dagger aimed at the heart of Russia", *Workers World News*, 3 de abril, 1997 (<http://www.workers.org>)

- HARRIS, Jeremy. "NATO's Unwise Expansion", *New Statesman*, 4 de abril, 1997
- TORBAKOV, Igor. "Ukraine: The Acid Test for NATO Expansion", *The Christian Science Monitor*, 15 de mayo, 1997, p. 19
- GEYER, Alan. "NATO Expansion: Dividing the House of Europe?", *Christian Century*, 4 de junio, 1997
- GERTH, Jeff; WEINER, Tim. "NATO Expansion Opens Huge Market for Arms Dealers", *The New York Times*, 29 de junio, 1997
- HOLT, Pat M. "Going to War over Warsaw", *The Christian Science Monitor*, 3 de julio, 1997
- "Over There: US and NATO Take on Allies in East Europe", *The Christian Science Monitor*, 7 de julio, 1997
- NEUFFER, Elizabeth; McGRORY, Brian. "Leaders Sign 2 Security Agreements", *Boston Globe*, 10 de julio, 1997, sec. A, p. 16
- WILSON, Gary. "U.S. military-industrial complex drives expansion of NATO", en *Workers World Newspaper*, 10 de julio, 1997, (<http://www.workers.org>)
- GERTH, Jeff; WEINER, Tim. "NATO Expansion Opens Huge Market for Arms Dealers". *New York Times*, junio 29, 1997
- STRAUS, Ira. "The Real Problem With NATO Expansion", *The Christian Science Monitor*, 11 de julio, 1997
- "Bigger NATO, safer world?", *The Economist*, 12 de julio, 1997, p. 14
- "Europe changes shape", *The Economist*, 12 de julio, 1997, pp. 19-20
- WALLER, Douglas. "How Clinton Decided on NATO Expansion", *Time Australia*, 14 de julio, 1997
- BONNART, Frederick. "Either Get Back to Alliance Basics or NATO is in Big Trouble", *The International Herald Tribune*, 25 de julio, 1997
- BOLKESTEN, Frits. "NATO Enlargement will damage European stability", *De Volkskrant*, 2 de agosto, 1997, [http://www.robust\\_east.net/Net/net.html](http://www.robust_east.net/Net/net.html)
- LANDAY, Jonathan S., "Are Americans Ready to go to War for Prague?", *The Christian Science Monitor*, 7 de agosto, 1997
- HAASS, Richard N. "NATO Expansion: Does it Have an End?", *The Christian Science Monitor*, 18 de agosto, 1997
- NEWSOM, David D. "Is US Ready for the Consequences of Expanding NATO?", *The Christian Science Monitor*, 8 de octubre, 1997
- SCHORR, Daniel. "A Veil of Euphemism", *The New Leader*, 11-25 agosto, 1997
- LANDAY, Jonathan S. "US Military Outpaces its NATO Peers", *The Christian Science Monitor*, 29 de septiembre, 1997
- "Is it Truly a Partnership for Peace?" State Duma Statement 'On the military Manoeuvres of NATO in Close Proximity to the Borders of the Russian Federation', *Rossiyskaya Gazeta*, 8 de octubre, 1997, (<http://www.robust-east.net/Net/russia/statement.html>)
- "A NATO Expansion Architect makes his case", entrevista con Strobe Talbott, *The Christian Science Monitor*, 27 de octubre, 1997, p. 15
- CHETERIAN, Vicken, "Retorno al 'gran juego' en Transcaucasia. Rivalidades por el petróleo del Caspio", *Le Monde Diplomatique*, edición mexicana, octubre-noviembre, 1997, p. 13
- "The price of expansion", *The Economist*, 15 de noviembre, 1997, pp. 53-54
- "Russia and Ukraine Cooperate to Strengthen CIS", *Global Intelligence Update Red Alert*, 2 de marzo, 1998
- "How Big a Europe?", *The Christian Science Monitor*, 18 de marzo, 1998
- CATALINOTTO, John. "Death merchants win bigger NATO", *Workers World Newspaper*, 14 de mayo, 1998, (<http://www.workers.org>)
- "Editorial Advisory on Who will pay and who will profit from NATO Expansion", National Security News Service, marzo 1998
- "Europe's Dual Enlargement", *The Economist*, 21 de marzo, 1998, p. 20
- BEINART, Peter. "Strange Allies", en *The New Republic*, 23 de marzo, 1998, pp. 6-7
- GRIER, Peter. "Unusual Foes to NATO Growth", en *The Christian Science Monitor*, 28 de abril, 1998
- CATALINOTTO, John. "Death merchants win bigger NATO", *Workers World Newspaper*, 14 de mayo, 1998, (<http://www.workers.org>)

- KIM, Lucian. "Germany's New Leaders: Fast Start in First Big Test", *The Christian Science Monitor*, 16 de octubre, 1998, p. 6
- CARYL, Christian, "Paralelismo entre la Rusia de hoy y la Alemania de Weimar", en *U.S. News and World Report*, reproducido en *Excelsior*, 10 de noviembre, 1998
- POMFRET, John, "¿Sociedad estratégica ruso-china?", *The Washington Post*, reproducido en *Excelsior*, 23 de noviembre, 1998
- "Germany's New East Bloc", *Business Week*, 3 de febrero, 1997, pp. 50-53
- LANDAY, Jonathan S. "Walls Falling to Bigger NATO", en *The Christian Science Monitor*, 11 de noviembre, 1997
- ERLANGER, Steven. "Microcosmos de la Nueva OTAN", en *The New York Times*, reproducido por *Excelsior*, 8 de diciembre, 1998
- CATALINOTTO, John. "U.S. Plans expanded role for NATO", *Workers World Service*, 10 de diciembre, 1998 (<http://www.workers.org>)
- PERKOVICH, George "¿Modificará la OTAN su estrategia?", *Los Angeles Times*, reproducido por *Excelsior*, 17 de diciembre, 1998
- ERLANGER, Steven, "La estrategia de Milosevic", *The New York Times*, reproducido en *Excelsior*, 4 de febrero, 1999
- FRIEDMAN, Thomas L., "Urge rehacer los acuerdos de Dayton", *The New York Times*, reproducido en *Excelsior*, 9 de febrero, 1999
- LIPPMAN, Thomas W., "Abismo abierto Washington-Rusia", *The Washington Post*, reproducido en *Excelsior*, 30 de enero, 1999
- "Rambouillet - Imperialism in Disguise", *TFF PressInfo* 55, 16 de febrero, 1999
- WHITNEY, Craig R., "Los problemas de la OTAN", *The New York Times*, reproducido en *Excelsior*, 18 de febrero, 1999
- "Rambouillet - A Process Analysis", *TFF PressInfo* 56, 21 de febrero, 1999
- WHITNEY, Craig R. "Los problemas de la OTAN", *The New York Times*, reproducido en *Excelsior*, 18 de febrero, 1999
- HOLLEY, David, "Desean nuevos integrantes que la OTAN mantenga su línea", *Los Angeles Times*, reproducido en *Excelsior*, 1º de marzo, 1999
- WHITNEY, Craig R., "Prueba de credibilidad para la OTAN", *The New York Times*, reproducido en *Excelsior*, 7 de marzo, 1999
- HOTTELET, Richard C., "La OTAN, ¿Policía universal?", *The Christian Science Monitor*, reproducido en *Excelsior*, 9 de marzo, 1999
- FRANEY, Lynn, "Gorbachov tiene Moscú complejo del perdedor", *Kansas City Star*, reproducido en *Excelsior*, 12 de marzo, 1999
- "Read the Civilian Kosovo Agreement!", *TFF PressInfo* 57, 17 de marzo, 1999
- "Read the Civilian Kosovo Agreement!", *TFF PressInfo* 58, 18 de marzo, 1999
- "Insecuring Macedonia", *TFF PressInfo* 59, 18 de marzo, 1999
- COHEN, Roger, "Alemania, 'el país de en medio'", *The New York Times*, reproducido en *Excelsior*, 18 de marzo, 1999
- TONELSON, Alan; CARPENTER, Ted Galen, "A la baja, las misiones vigilantes de paz", *Los Angeles Times*, reproducido en *Excelsior*, 19 de marzo, 1999
- GORDON, Michael R., "Los novedosos aniversarios de la OTAN", *The New York Times*, reproducido en *Excelsior*, 21 de marzo, 1999
- "Bombings - Incompatible With Humanitarian Concerns", *TFF PressInfo* 60, 24 de marzo, 1999
- ROSENTHAL, A.M., "On My Mind", *The New York Times*, 26 de marzo, 1999, (<http://suc.Suc.Org/~kosta/tar/nato3/index.html>)
- BLISS, Michael, "Ashamed to be a Canadian", *National Post*, 26 de marzo, 1999
- HATCHETT, Ronald L. "Serbs had little choice Kosovo peace accord not what we think", en *Sunday*, 28 de marzo, 1999
- LLOYD, John, "How The Doves Turned Hawkish", *New Statesman*, 2 de abril, 1999
- NORTH, David, "Behind and beyond the propaganda: Why is the US bombing Serbia?", en *World Socialist Web Site*, International Committee of the Fourth International (ICFI), 2 de abril, 1999, <http://www.wsws.org/articles/1999/apr1999/koso-a02.shtml>

- "When They Don't Fit Together", en *The Economist*, 3 de abril, 1999
- "Rudolf Scharping, Measured German Warrior", en *The Economist*, 3 de abril, 1999, pp. 5-6
- ODOM, William E., "Intervención en Kosovo, un desastre", *The Wall Street Journal*, reproducido por *Excelsior*, 4 de abril, 1999
- SOLANA, Javier, "La geografía, ya no determina a la OTAN. Europa avanza en conjunto", *The Economist*, reproducido en *Excelsior*, primera parte, 5 de abril, 1999
- SOLANA, Javier, "La OTAN superó las crisis que le auguraban la ampliación", *The Economist*, reproducido en *Excelsior*, segunda parte, 6 de abril, 1999
- JORDAN, Michael J.; KIM, Lucian, "New NATO Members Didn't Bargain On War", *Christian Science Monitor*, 7 de abril, 1999
- BROWN, Justin, "The Other Target Of NATO Strikes", *Christian Science Monitor*, 12 de abril, 1999
- WIMER, Javier, "La expedición punitiva", *La Jornada*, 9 de abril, 1999
- "Exporting Misery", en *The Economist*, 17 de abril, 1999
- "If You Know of a Better 'Ole, Go to It", *The Economist*, 17 de abril, 1999, pp. 31-32
- "A New Cold War?", en *The Economist*, 17 de abril, 1999, pp. 19-20
- DEANS, Bob, "La OTAN, no fue diseñada para combatir la clase de batalla que tiene lugar en Kosovo", *Cox News Service*, reproducido en *Excelsior*, 18 de abril, 1999
- WALKER, Tom, "Missile strikes pollute Danube", *The Globe and Mail*, 19 de abril, 1999
- ERLANGER, Steven, "Bombas de la OTAN, Rutina desgastante", *The New York Times*, reproducido en *Excelsior*, 20 de abril, 1999
- BRZEZINSKI, Zbigniew, "En juego, el destino de la OTAN", *Excelsior*, 20 de abril, 1999
- "Europe's Left Backs NATO", *Christian Science Monitor*, 20 de abril, 1999
- "NATO's Momentous 50th", *Christian Science Monitor*, 21 de abril, 1999
- WINES, Michael, "Una vez más, los políticos crean extrañas alianzas", *Excelsior*, 21 de abril, 1999
- GRIER, Peter, "Old Allies Seek New Purpose", *Christian Science Monitor*, 21 de abril, 1999
- FERROGGIARO, William, "Inacción de EE.UU. ante el genocidio", *The Baltimore Sun*, reproducido en *Excelsior*, 23 de abril, 1999
- VÁZQUEZ MONTALBÁN, Manuel, "La OTAN, la ONU y la CNN", *El País*, 24 de abril, 1999, p. 15
- "America versus Europe", *The Economist*, 24 de abril, 1999, pp. 5-6
- "Count Your NATOs", *The Economist*, 24 de abril, 1999, pp. 9-11
- "Armies and Arms", *The Economist*, 24 de abril, 1999, pp. 11-14
- "Oh, What a Lovely War!", *The Economist*, 24 de abril, 1999
- "Land Ahoy?", *The Economist*, 24 de abril, 1999
- "Balkan Wars", *The Economist*, 24 de abril, 1999
- "The War Divides", *The Economist*, 24 de abril, 1999
- "Your Command is My Wish", *The Economist*, 24 de abril, 1999
- "Defining NATO's Aims", *The Economist*, 24 de abril, 1999
- ALBRIGHT, Madeleine, "Objetivos de EE.UU. en la crisis de Kosovo", *El País*, 24 de abril, 1999
- "El nuevo concepto estratégico de la Alianza. Resumen del documento aprobado por los aliados", *El País*, 26 de abril, 1999
- MARSHALL, Tyler, "Conflicto en Yugoslavia hace meditar sobre el futuro que espera la OTAN", *Los Angeles Times*, reproducido en *Excelsior*, 26 de abril, 1999
- ELORZA, Antonio, "El túnel de la guerra", *El País*, 26 de abril, 1999, p. 18
- OPPENHEIMER, Walter, "La nueva OTAN se atribuye más poder y extiende su campo de actuación tradicional", *El País*, 26 de abril, 1999
- COHEN, Roger, "Se despertó un sentimiento de patriotismo europeo, al mes de guerra en Yugoslavia", *The New York Times*, reproducido por *Excelsior*, 28 de abril, 1999
- "División en la OTAN sobre el alcance del bloqueo naval a los puertos yugoslavos", *El País*, 29 de abril, 1999, p. 4
- DANIEL, Jean, "EE.UU. cede la iniciativa a Europa, Rusia y la ONU", *El País*, 28 de abril, 1999, p. 12
- "El Congreso prohíbe a Clinton el envío de infantería sin su permiso", *El País*, 29 de abril, 1999
- ACHCAR, Gilbert, "Nueva configuración política y estratégica de Europa", *Le Monde Diplomatique*, edición mexicana, 30 de abril-25 de mayo, 1999, p. 5

- MURGA MENDOZA, Nicolás; RUIZ NOGAL, Luis. "Nuevo Concepto Estratégico", *El País*, 4 de mayo, 1999
- "Unhappy Birthday", en *New Republic*, 5 de mayo, 1999
- VIDAL BENEYTO, José, "Perder la razón", *El País*, 5 de mayo, 1999, p. 8
- ECO, Umberto, "Cuando la guerra es un arma desgastada", *El País*, 5 de mayo, 1999, p. 17
- "El presidente del Comité Militar de la OTAN se despide con críticas a la planificación de la guerra", *El País*, 5 de mayo, 1999, p. 3
- HASELKORN, Avidgor, "Poco probable que el conflicto termine con una victoria clara para la OTAN", *Los Angeles Times*, reproducido en *Excélsior*, 6 de mayo, 1999
- "La Casa Blanca asume en solitario la carga política de la guerra de Kosovo", *El País*, 6 de mayo, 1999, p. 9
- "Estados Unidos utiliza los bombardeos 'invisibles' B-2 sin informar a sus aliados", *El País*, 6 de mayo, 1999, p. 9
- "NATO Old CIA Map Theory makes no Sense Whatsoever", en *Stratfor Weekly Analyses* (<http://www.stratfor.com/crisis/kosovo/commentary/c9905100200.htm>)
- BUEY, Francisco Fernández, "¿Qué decían los acuerdos de Rambouillet?", *El País*, 8 de mayo, 1999, p. 18
- "EE.UU. exige un mínimo del 30% de tropas aliadas en Kosovo", *El País*, 8 de mayo, 1999, p. 3
- GORDON, Michael R., "NATO Says It Thought Embassy Was Weapons Depot", *Sunday's Times*, 9 de mayo, 1999
- ORTEGA, Andrés, "¿Final de partida?", *El País*, 10 de mayo, 1999, p. 4
- VARGAS LLOSA, Mario, "La guerra inútil", *El País*, 10 de mayo, 1999, p. 17
- AGUIRRE, Mariano, "Falsas disyuntivas para Kosovo", *El País*, 12 de mayo, 1999, p. 18
- KONRÁD, György, ¿Volvemos a las emociones de 1914?, *El País*, 13 de mayo, 1999, p. 15
- DEBRAY, Régis, "Carta de un viajero al presidente Chirac", en *El País*, 14 de mayo, 1999, p. 17
- SAXE-FERNÁNDEZ, John, "Solución política o caos bélico. Eurasia", en *Excélsior*, 14 de mayo, 1999
- "Diecinueve naciones votando hacen muy difícil una campaña", Teniente General Michael Short, jefe de la fuerza aérea aliada", *El País*, 14 de mayo, 1999, p. 4
- "Cluster Bombs - For Yugoslavia's kids, a pernicious gift", *Minneapolis Star Tribune*, 15 de mayo, 1999
- DOLE, Bob, "La errónea solución para Bosnia reproducirse en Kosovo", *Los Angeles Times*, reproducido en *Excélsior*, 15 de mayo, 1999
- MENDEZ ACOSTA, Mano. "Anulación total de la ONU. Nada vale en el Nuevo Orden Unipolar del Tío Sam", *Excélsior*, 16 de mayo, 1999
- KAPLAN, Lawrence, "Balkan Myth", *New Republic*, no. 20, 17 de mayo, 1999
- "Schröder admite que los aliados discrepan sobre la estrategia inmediata en Kosovo", *El País*, 20 de mayo, 1999, p. 2
- GORDON, Michael R., "Acentúan las fracturas en la Alianza Atlántica", *The New York Times*, reproducido en *Excélsior*, 21 de mayo, 1999
- SAXE-FERNANDEZ, John, "Conflicto transatlántico. EU-Europa", *Excélsior*, 21 de mayo, 1999
- COLOMER, Josep M., "El yugo eslavo", *El País*, 21 de mayo, 1999, p. 17
- "Riding the Tiger", *The Economist*, 22 de mayo, 1999, pp. 45-46
- ORTEGA, Andrés, "El trueno de Sun Tzu", *El País*, 24 de mayo, 1999, p. 4
- BRZEZINSKY, Zbigniew, "Clinton, incompetente en el manejo de la guerra de Kosovo, por eso, Milosevic en nada ha cedido", AP-Dow Jones, reproducido por *Excélsior*, 25 de mayo, 1999
- "La oferta del G-8 es una base para negociar en la ONU cuando cesen los bombardeos. Vladislav Jovanovic, representante de Yugoslavia en la ONU", *El País*, 26 de mayo, 1999, p. 6
- VICENT, Manuel, "Ardores belicistas", *El País*, 27 de mayo, 1999, p. 15
- SAXE-FERNANDEZ, John, "El legado vietnamita. Las opciones de Clinton", *Excélsior*, 28 de mayo, 1999
- ORTEGA, Andrés "En busca de autonomía", *El País*, 31 de mayo, 1999
- KLARE, Michael. "Washington y la supremacía militar estratégica", *Le Monde Diplomatique*, edición mexicana, 20 de mayo-19 de junio, 1999, pp. 8-10
- What Reporters Knew About Kosovo Talks - But Didn't Tell. Was Rambouillet Another Tonkin Gulf?, 2 de Junio, 1999, (<http://www.fair.org>)

- TERTSCH, Hermann, "La capitulación", *El País*, 5 de junio, 1999, p. 6
- "Rusia recibe a Chernomirdin con una lluvia de críticas por plegarse a la OTAN", *El País*, 5 de junio, 1999, p. 5
- ZEA, Leopoldo. "ONU, rehén de potencias", *Excelsior*, 6 de junio, 1999
- GELLMAN, Barton, "Peligroso exagerar la lección de la OTAN en Kosovo", en *The Washington Post*, reproducido en *Excelsior*, 7 de junio, 1999
- APPLE, R.W., "Igual que con Saddam Hussein, EU está atorado con un líder serbio que ni le gusta ni le inspira confianza", *The New York Times*, reproducido en *Excelsior*, 7 de junio, 1999
- MELLOAN, George, "La guerra sin riesgos", *Excelsior*, 9 de junio, 1999
- GONZALEZ, Felipe, "Más que nunca, necesitamos Europa", *El País*, 9 de junio, 1999, p. 15
- SAXE-FERNANDEZ, John, "OTAN. Ampliación y Crisis", *Excelsior*, 11 de junio, 1999
- RICHTER, Paul, "El fantasma de Bosnia ronda a los 'pacificadores' aliados en Kosovo", *Los Angeles Times*, reproducido en *Excelsior*, 12 de junio, 1999
- KEMPSTER, Norman, "Clara derrota sufrió Milosevic", *Los Angeles Times*, reproducido en *Excelsior*, 12 de junio, 1999
- HERRERO DE MIÑÓN, Miguel, "Balance de Kosovo", *El País*, 12 de junio, 1999, p. 17
- "Pilotos de caza españoles admuten que la OTAN ataca objetivos civiles", *Artículo 20*, no. 30, 14 de junio, 1999
- GARTON ASH, Timothy, "No ha hecho más que empezar...", *El País*, 14 de junio, 1999, p. 19
- GORDON, Michael R., "Intencional desobediencia del ejército moscovita", *The New York Times*, reproducido en *Excelsior*, 14 de junio, 1999
- GIL CALVO, Enrique, "La excepción americana", *El País*, 15 de junio, 1999, p. 17- 18
- SAXE-FERNANDEZ, John, "OTAN. Nuevas pautas estructurales", *Excelsior*, 18 de junio, 1999
- "3,600 soldados rusos se unirán a la KFOR, pero no controlarán ningún sector de Kosovo", *El País*, 19 de junio, 1999, p. 2
- RAMONET, Ignacio, "Nuevo orden global", en *Le Monde Diplomatique*, edición mexicana, vol. 2, no. 24, 20 de junio-19 de julio, 1999
- WHITNEY, Craig, "Hay disposición de reanudar lazos con OTAN, buenos o malos", *The New York Times*, reproducido en *Excelsior*, 20 de junio, 1999
- ERLANGER, Steven, "La victoria de la OTAN, ensombrecida por la tragedia", *The New York Times*, reproducido por *Excelsior*, 24 de junio, 1999
- SAID, Edward, "Más reflexiones sobre la guerra de Kosovo", *El País*, 30 de junio, 1999, p. 13
- SCHER, ABBY, "The True Cost of War", *Dollars & Sense*, no. 224, julio-agosto, 1999, pp. 9-10
- HUNTER, Robert E., "OTAN' compromiso caro y a largo plazo", *Los Angeles Times*, reproducido en *Excelsior*, 12 de julio, 1999
- EGGEN, Dan, "Peligro por bombas ramillete", *The Washington Post*, reproducido en *Excelsior*, 22 de julio, 1999
- "George Robertson, The New Man For NATO", *The Economist*, 7 de agosto, 1999
- EDWARDS, Steven, "The War's Toxic Legacy", *World Press Review*, no. 9, septiembre, 1999
- MELLEN, Marcin, "And The Winner Is... Albania?", *World Press Review*, no. 9, septiembre, 1999
- NEWMAN, Richard J., "The Bombs that Failed in Kosovo", *U.S. News & World Report*, 20 de septiembre, 1999, pp. 28-30
- BOUGAREL, Xavier, "Balcanes, diez años de errores y de intenciones ocultas", *Le Monde Diplomatique*, edición mexicana, 20 de septiembre-19 de octubre, 1999, pp. 12-13
- "Kosovo Resurgent", *The Economist*, 25 de septiembre, 1999, pp. 57-58
- "Another Kosovo Victim: NATO Credibility", en *Editor & Publisher*, no. 28, 7 de octubre, 1999
- SCOTT, Park. "NATO General Refused U.S. Commander's Order", *Human Events*, no. 37, 8 de octubre, 1999
- SWEENEY, John, HOLSOE, Jens; VULLIAMY, Ed, "NATO bombed Chinese deliberately NATO hit embassy on purpose Kosovo: special report", *The Observer*, 17 de octubre, 1999  
<http://www.newsunlimited.co.uk/Kosovo/Story/0,2763,92806,00.html>
- FINN, Peter, "Los miembros del EKL, entre el heroísmo y el repudio popular", *The Washington Post*, reproducido en *Excelsior*, 21 de octubre, 1999
- "The Ageing Alliance", en *The Economist*, 23 de octubre, 1999

- "Making Sense of Kosovo", *Editor & Publisher*, no. 43, 23 de octubre, 1999
- WHITELAW, Kevin, "NATO's Nasty Surprises", *U.S. News & World Report*, 25 de octubre, 1999
- MERTENS, Richard, "Kosovo Unprepared for Winter", *Christian Science Monitor*, 3 de noviembre, 1999
- "Chinese Embassy Bombing Update: Media Reply, FAIR Responds", FAIR Fairness & Accuracy in Reporting, 3 de noviembre, 1999
- "The Danube's Bonny, Bloody Blanks", *The Economist*, 6 de noviembre, 1999
- COCKBURN, Alexander, "Genocide in Kosovo?", *Nation*, no. 15, 8 de noviembre, 1999
- BEDARD, Paul; WALSH, Kenneth T.; WHITELAW, Kevin; NEWMAN, Richard J., "Holbrooke's Toughest Campaign", *U.S. News & World Report*, no. 19, 15 de noviembre, 1999, pp. 13-14
- "Balkan Fiasco", *The Observer*, 28 de noviembre, 1999  
(<http://www.newsunlimited.co.uk/Print/0,3858,3935976,00.html>)
- "The truth behind the CIA claims", *The Observer*, 28 de noviembre, 1999
- KOLKO, Gabriel, "Kosovo, éxito militar, derrota política. Las lecciones de una guerra", *Le Monde Diplomatique*, edición mexicana, 20 de enero, 2000, p. 10

## Países miembros de la OTAN y del Consejo de Asociación Euroatlántico

Estados Unidos  
Canadá  
Bélgica  
Dinamarca  
Francia  
Alemania  
Grecia  
Islandia  
Italia  
Luxemburgo

Holanda  
Noruega  
Portugal  
España  
Turquía  
Reino Unido  
República Checa  
Hungria  
Polonia

## Países miembros del Consejo de Asociación Euroatlántico que no pertenecen a la OTAN

Albania  
Armenia  
Austria  
Azerbaiyán  
Bielorrusia  
Bulgaria  
Estonia  
Georgia  
Kazajstán

Kirguizistán  
Letonia  
Lituania  
Macedonia  
Moldavia  
Rumania  
Rusia  
Eslovaquia  
Eslovenia

Suecia  
Suiza  
Tayikistán  
Turkmenistán  
Ucrania  
Uzbekistán

## CSCE / OSCE -Organización de Seguridad y Cooperación en Europa a partir del 5 de diciembre de 1994

Albania, 1991  
Alemania, 1975  
Armenia, 1992  
Austria, 1975  
Azerbaiyán, 1992  
Bielorrusia, 1992  
Bélgica, 1975  
Bosnia-Herzegovina, 1992  
Bulgaria, 1975  
Canadá, 1975  
Checoslovaquia, 1975  
Chupre, 1975  
Croacia, 1992  
Dinamarca, 1975  
Eslovenia, 1992

España, 1975  
Estados Unidos, 1975  
Estonia, 1991  
Finlandia, 1975  
Francia, 1975  
Georgia, 1992  
Gran Bretaña, 1975  
Grecia, 1992  
Holanda, 1975  
Hungria, 1975  
Irlanda, 1975  
Islandia, 1975  
Italia, 1975  
Kazajstán, 1992  
Kirguizistán, 1992

Letonia, 1991  
Liechtenstein, 1975  
Lituania, 1991  
Luxemburgo, 1975  
Malta, 1975  
Moldova, 1992  
Mónaco, 1975  
Noruega, 1975  
Polonia, 1975  
Portugal, 1975  
Rumania, 1975  
Rusia, 1975  
San Marino, 1975  
Suecia, 1975  
Suiza, 1975

Tayikistán, 1992  
Turkmenistán, 1992  
Turquía, 1975  
Ucrania, 1992

Uzbekistán, 1992  
Vaticano, 1975  
Yugoslavia, 1975 suspendida  
en 1992

## UEO - Unión Europea Occidental (9 miembros)

Alemania	Holanda
Bélgica	Italia
España	Luxemburg
Francia	Portugal
Gran Bretaña	

## Abreviaturas

CED	Comunidad Europea de Defensa
CFE	Conventional Forces in Europe
CJTF	Combined Joint Task Forces (OTAN)
CPC	Conflict Prevention Center (órgano de la CSCE)
CSCE	Conference on Security and Cooperation in Europe (siglas en español idénticas: Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa)
DG	Directorates general (unidades en las que se dividen las funciones de la Comisión Europea)
EAPC	Euro-Atlantic Partnership Council (OTAN)
EPC	European Political Cooperation
EPP	European People's Party (partido europeo transnacional de centro-derecha, activo en el Parlamento Europeo, y que conjunta a los líderes de los partidos cristiano-demócratas y social-cristianos europeos)
ESDI	European Security and Defense Identity
EURATOM	European Atomic Energy Community
FAWEU	Forces Answerable to the WEU
FORPRONU	Fuerza Multinacional de Interposición (en inglés: UNPROFOR)
IESD	Identidad Europea en Seguridad y Defensa (en inglés ESDI)
IEPG	Independent European Programme Group
IFOR	Implementation Force
IGC	Intergovernmental conference (Unión Europea)
NACC	North Atlantic Cooperation Council (OTAN)
OSCE	Organización de Seguridad y Cooperación en Europa (antes CSCE)
PESC	Política Exterior y de Seguridad Común (Unión Europea)
PfP	Partnership for Peace (OTAN)
PJC	NATO-Russia Permanent Joint Council
SACEUR	Supreme Allied Commander, Europe (OTAN)
SFOR	Stabilization Force (OTAN)
SHAPE	Supreme Headquarters Allied Powers (establecido en Mons, Bélgica. OTAN)
START	Strategic Arms Reduction Talks
UEO	Unión Europea Occidental (WEU, por sus siglas en inglés)
UNPROFOR	United Nations Protection Force