

Convergencias y divergencias de los procesos de ampliación de la Unión Europea y de la OTAN

Por Maria Gentile

Una vez finalizada la Guerra Fría la UE emprende una nueva etapa de profundización y ampliación. Nuevos tratados responderán a los nuevos desafíos que debe enfrentar el proceso comunitario, emergiendo como nuevas problemáticas a abordar las cuestiones de la defensa europea, hasta el momento absolutamente relegadas.

El primer eslabón será el Tratado de Maastricht (1992) cuyos objetivos son, entre otros, la unificación monetaria, crear una verdadera Europa de los ciudadanos y reforzar la política exterior y de seguridad común (PESC) revitalizando la UEO, creada en 1954. Cabe recordar que la UEO es una organización de defensa europea que cuenta con 28 miembros; 10 son países activos, 5 observadores: Irlanda, Austria, Suecia, Finlandia y Dinamarca, 3 son miembros asociados: Turquía, Islandia y Noruega y 10 son interlocutores asociados: Bulgaria, Eslovaquia, Rca. Checa, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia y Rumania

Sin embargo, el Tratado de Amsterdam, cuyo núcleo central versa sobre las principales problemáticas del empleo, retomara la temática de la PESC ratificando la misma a través de la OTAN y cuestionando las pocas acciones comunes que en verdad lleva a cabo Europa. A su vez reafirma que Europa se encargará de la intervención en zonas de crisis, mantenimiento de la paz y misiones humanitarias.

En los '90 presentaron sus respectivas solicitudes de incorporación a la Unión Europea diversos países comprometiéndose a cumplir los requisitos políticos y económicos establecidos en 1993 por el Consejo Europeo de Copenhague. Los criterios de Copenhague son: economía de mercado en funcionamiento, la adopción del acervo comunitario, instituciones estables que garanticen la democracia, el respeto a las minorías y el respeto por los derechos humanos.

La Unión Europea celebró con cada uno de ellos los llamados acuerdos Europeos o Acuerdos de Asociación que significaron un mayor acercamiento en materia comercial, política y de cooperación. Cada candidato para la adhesión es considerado según sus propias características.

En el año 1995 se asiste a la primera ampliación posterior a la guerra fría. En efecto, tres nuevos miembros se incorporaron al proceso comunitario: Austria, Suecia y Finlandia mientras que Noruega rechaza por segunda vez mediante referéndum su ingreso a la UE.

En marzo de 1998 se abrieron negociaciones con seis países candidatos: Polonia, Hungría, la República Checa, Eslovenia, Estonia y Chipre y en febrero de 2000 se iniciaron negociaciones oficiales con otros seis: Letonia, Lituania, Bulgaria, Malta, Rumania y Eslovaquia

La Conferencia Intergubernamental reunida en Niza, también llamado Consejo Europeo de Niza se reunió el 7, 8 y 9 de diciembre de 2000 con el fin de modificar las instituciones para la próxima ampliación.

Finalmente, el Tratado de Niza se firmó el 26 de febrero de 2001 y después de un complejo proceso de ratificación, entró en vigor el 1 de enero de 2003.

De los países miembros sólo Irlanda solicita directamente al pueblo que vote sobre el tratado para la ratificación. En junio de 2001 se realizó el primer referéndum y los irlandeses se manifestaron con un 54 % en contra. Entre otros aspectos el tigre celta veía amenazado su crecimiento económico, así como su neutralidad tradicional "

En las últimas décadas recibió enormes subvenciones de Bruselas. Los irlandeses temen ahora que en el futuro su país deje de recibir fondos estructurales y para el desarrollo regional y que este dinero pase a dedicarse a los nuevos miembros."¹ En un segundo referéndum convocado en octubre de 2002 la población le dio el voto positivo a la ampliación con un 63 % del electorado.

Entre los puntos más importantes de Niza esta la posibilidad de tomar por mayoría calificada decisiones sobre varios puntos que hasta la fecha se decidían por unanimidad, a partir del 1 de enero de 2005. La mayoría calificada se considera cuando se obtiene un determinado número de votos: 258 sobre 345, es decir un 74,78 % del total de los votos, cuando los votos representan dos tercios de los estados miembros o bajo la cláusula de verificación demográfica, es decir que se compruebe la mayoría con el 62 % del total de la población.

En cuanto a las otras instituciones, la Comisión Europea, a partir de 2005 tendrá un comisario por estado miembro (los países grandes que actualmente tienen 2 perderán 1) y el Parlamento rediseñará su distribución de escaños: de 626 aumentará a 732.

La Unión Europea tras su cumbre en Copenhague el 12 y 13 de diciembre de 2002 se prepara para la ampliación. Esto implica incluir 25 países y más de 450 millones de personas. Las diferencias económicas entre los Quince y los candidatos aún son notorias, con una renta media de aproximadamente 45 % de la UE y con un desempleo promedio de alrededor del 13 % y con algunos problemas a resolver como la agricultura, además del tradicional deterioro del medio ambiente por la explotación industrial masiva.

Los 10 candidatos que ingresaran el 1 de mayo de 2004 son: Rca. Checa, Hungría, Polonia, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Lituania, Letonia, Chipre y Malta. Bulgaria y Rumania se incorporaran en el año 2007 mientras que las negociaciones con Turquía recién comenzaran en el año próximo.

Tanto los estados miembros como los candidatos deben ratificar por vía parlamentaria o por referéndum esta ampliación. Sólo Chipre no preve una consulta nacional.

En abril de 2003 se firmó el tratado de Adhesión en Atenas por parte de los 10 futuros miembros, formalizando así la quinta y mayor ampliación en la historia de la UE.

En la cumbre de Atenas hubo, sin embargo algunos desacuerdos "los cuatro países de la Unión Europea miembros del Consejo de Seguridad de la ONU, Reino Unido, Francia, Alemania, y España, siguen discutiendo sobre el papel que esta organización debe desempeñar en el Irak post Saddam, sobre el fin de las sanciones económicas y sobre el posible retorno de los inspectores de armamento. Aunque hubo un avance hacia una posición conjunta cuando la UE hizo hincapié en que la ONU debe jugar un papel central, incluso encabezando el proceso hacia el autogobierno para el pueblo iraquí, el hecho de que los países de Europa del este estuvieron a favor de la intervención militar en Irak, apoyando a Estados Unidos, dio un serio golpe al propósito de lograr una Política Exterior y de Seguridad Común por el momento."²

Otro punto en discusión fue el concerniente a la Convención sobre el futuro de Europa, lo cual refleja profundas discrepancias y numerosas críticas a la propuesta de Valéry Giscard D'Estaing acerca del futuro funcionamiento político de la Unión.

En junio de 2003 se inició en Salónica, Grecia una cumbre con el objetivo de dar nacimiento a la primera doctrina de seguridad de Europa comunitaria. Los debates se centraron en el diseño de una constitución común, los vínculos con Estados Unidos y las políticas inmigratorias. Se realizó un boceto que busca robustecer las fuerzas

¹ La Nación. 10 de junio de 2001

² Carta Unión Europea. Abril 2003. Volumen 1 Número 14. Pp 2

militares y diplomáticas europeas frente a las nuevas amenazas como el terrorismo. "La llamada doctrina de seguridad, de diez páginas, surge luego que este año se produjeran graves divisiones en el bloque por el conflicto en Irak, lo que desato acusaciones de que la UE es un actor global débil, incapaz de llevar adelante una política exterior y de seguridad común."³

Posteriormente se comenzó a gestar el texto de la Constitución Europea, cuya negociación continuará en octubre de 2003 con el fin de que se termine lo antes posible para que los ciudadanos lo conozcan antes de las elecciones de 2004. El Tratado Constitucional regirá tras la ampliación de la UE y será firmado lo antes posible después del 1 de mayo de 2004. Los tres países candidatos, Bulgaria, Rumania y Turquía participan en calidad de observadores en todas las sesiones de la Conferencia Intergubernamental (CIG).

En cuanto a los países candidatos cabe recordar que Chipre y Malta presentaron su petición en julio de 1990.

Chipre esta vinculada a la UE desde 1972 por un acuerdo de asociación. Posteriormente presentó la solicitud de adhesión el 4 de julio de 1990, refiriéndose a la totalidad de la isla, pero el norte no participó en las negociaciones correspondientes. En 1993 la Comisión Europea emitió un dictamen favorable a Chipre como candidato ya que para la UE la adhesión contribuiría a lograr una solución pacífica al conflicto.

Actualmente, ambos gobiernos de la Chipre dividida comenzaron a derribar las barreras que los separaban para conversar en forma conjunta acerca del ingreso a la UE. " La perspectiva de una progresiva integración entre ambas poblaciones, estimulada por las expectativas de una mejor distribución de los beneficios derivados del ingreso al espacio comunitario de la Europa ampliada, contrasta con otros escenarios regionales."⁴

Malta ha tenido una política ambigua con respecto a la adhesión a la UE, oscilando entre una política exterior orientada a la neutralidad y la no alineación y otra orientada a la integración de las estructuras europeas. Hacia 1998 Malta reactiva su solicitud de adhesión mientras que la UE realiza observaciones como la falta de seguridad marítima y dudas sobre la capacidad de la economía maltesa para hacer frente a la competencia dentro de la UE, pero a grandes rasgos reconoce que la isla cumple con los criterios de Copenhague.

Finalmente, en marzo de 2003 los malteses votaron a favor de la incorporación a la Unión Europea con un 53, 65 % de votos.

El 23 de marzo de 2003, Eslovenia celebró conjuntamente dos referéndum de adhesión a la UE y a la OTAN a pesar de no ser una consulta vinculante. Un 90 % de los eslovenos votaron a favor de la entrada de su país en la Unión Europea y un 66 % aprobó la adhesión a la OTAN, con una asistencia a las urnas de más el 60 %.

" Eslovenia puede brindar una valiosa contribución a la OTAN, dijo el sábado el secretario estadounidense de Defensa Donald Rumsfeld, al tratar de presionar a la ex república yugoslava invitada a unirse a la alianza pero que continúa indecisa. Rumsfeld dijo que el pequeño ejército yugoslavo tiene mucho que ofrecer a la OTAN, incluyendo su entrenamiento en montañismo, mantenimiento de la paz, eliminación de explosivos y medicina de campaña"⁵

En abril de 2003 la población húngara debió responder a la pregunta: ¿Está de acuerdo en que la República de Hungría se convierta en un miembro de la Unión Europea?. El 83,38 % de los húngaros con derecho a voto se pronunciaron a favor de que su país entre en la UE y un 16,62 % en contra

³ La Nación. Cumbre de los quince. Debate la UE una política de defensa común

⁴ Clarín. Chipre, último país dividido de Europa. 10 de mayo de 2003

⁵ Rumsfeld elogia a Eslovenia, espanol.news.yahoo.com. 23 de noviembre de 2002

Los cuatro partidos en el parlamento apoyaron el acceso a la UE y se realizó una importante campaña a favor del acceso, no obstante lo cual subsisten algunos temores como el que ser miembro de la UE suponga una pérdida de soberanía para el pequeño país.

El 11 de mayo los ciudadanos lituanos con una asistencia del 59,1 % apoyaron masivamente el ingreso a la UE, con un 90,97 % frente a un 9,03 % que votó en contra.

Los días 16 y 17 de mayo fueron el turno para Eslovaquia. Teniendo en cuenta que la participación era muy escasa al mediodía y se temía no alcanzar el porcentaje mínimo, el presidente Rudolf Schuster y el primer ministro Mikulas Dzurinda llamaron a los ciudadanos a votar. En el caso de una participación insuficiente el parlamento, favorable a la adhesión debería ratificar el tratado. El "si" obtuvo una mayoría aplastante con un 92,7 % de los votos favorables, (cifra récord entre los países que han aprobado ya su adhesión a la UE) en un referéndum válido que finalmente contó con una participación del 52,1 %.

Polonia fue el sexto país en votar la adhesión el 8 de junio. El referéndum demostraba que los polacos aprobaban masivamente el ingreso a la UE con un 81 % de los votos. El 58 % del electorado concurrió a las urnas, con lo cual se aseguraba la validez de la consulta ya que de otra manera hubiera sido necesario la confirmación por las dos cámaras del Parlamento.

La Iglesia católica constituye un importante factor de oposición de tal manera que se negoció que la UE respetara algunas leyes polacas como por ejemplo las leyes de protección a la vida que penalizan el aborto.

La República Checa fue el séptimo país en llamar a referéndum los días 15 y 16 de junio. A diferencia de los demás países un voto adverso emitido en referéndum no podría ser rectificado por vía parlamentaria. En caso de rechazo debía llamar a un nuevo referéndum en dos años.

La participación al referéndum fue alta. El politólogo checo Bohumil Dolezal afirmaba: "Se ha mostrado que la mayoría de los habitantes checos son realistas que saben que con el ingreso no se convertirán automáticamente e inmediatamente en ricos. Saben que la adhesión les abre en primer lugar grandes posibilidades y depende de ellos como aprovecharlas."⁶

Según el politólogo Rudolf Kucera "Las ciudades y la gente más acomodada votaron a favor en mayor medida que el campo y la gente con menos recursos financieros. Y lo que más atrae la atención es que en pro se expresaron sobre todo los jóvenes y los mayores de edad. En ambos casos es una clara apuesta por el futuro. Los jubilados dijeron "sí" en nombre del mejor porvenir de sus nietos."⁷

De los países bálticos Estonia, quien realizará su convocatoria el 14 de septiembre, parece ser la mejor preparada para la integración europea aunque no carente de algunos problemas como la integración de las minorías rusas y la lucha contra la corrupción y el desempleo.

El gobierno deberá impulsar al débil apoyo ya que según algunos sondeos aparentemente sólo un 40 % de los estonios apoyaría el ingreso a la UE.

Letonia hará lo propio el 20 de septiembre. El gobierno debe enfrentar un reto importante y por ello realiza una campaña para lograr la adhesión del pueblo. "Los letones se sienten muy orgullosos de su joven república, nacida hace apenas doce años, y temen perder su independencia para someterse a Bruselas. Las últimas encuestas reflejan que el 46 % está a favor del ingreso en la Unión mientras que el 37 % está en contra, con un 17 % de indecisos".⁸

⁶ Radio Praga. 14 de junio de 2003

⁷ Radio Praga. 14 de junio de 2003

⁸ Los nuevos socios de la UE. www.elsiglo-eu.com.dossier. Pp. 6

Bulgaria y Rumania fueron aplazados hasta el año 2007. Una de las problemáticas búlgaras era la clausura de parte de la central nuclear de Kozloduy, el trato a las minorías especialmente turcas y la necesidad de realizar avances significativos en el proceso de reforma económica

Rumania, por su parte, obtuvo respaldo de Gracia en su camino a la adhesión pero aún debe realizar importantes reformas en la administración pública, el sistema judicial, y básicamente reorganizar eficientemente su economía de mercado para eliminar la situación de pobreza y marginalidad creciente, mejorar los centros de asistencia infantil así como la lucha contra la corrupción.

En cuanto a Turquía sus relaciones con la Unión Europea comenzaron con la unión aduanera en 1963 cuya última fase entró en vigor en 1996 mientras que en 1987 fue el primer país en solicitar el ingreso formal a la Unión Europea.

La UE constituye el principal socio comercial de Turquía. Su ingreso fue postergado en varias ocasiones. En 1990 el dictamen de la comisión determinó que Turquía no cumplía los requisitos de adhesión. Posteriormente fue reanudado el diálogo en febrero de 1992 y en la cumbre de Helsinki en diciembre de 1999 se reconoció a Turquía como candidato manifestando algunos requisitos que deberá cumplir para allanar el camino a la adhesión, principalmente referidos a las cuestiones de los derechos humanos, al trato de las minorías especialmente la kurda y a numerosos aspectos de su economía además del conflicto histórico que mantiene con Grecia en el Mar Egeo y Chipre. La Unión Europea solicita la resolución pacífica de estos conflictos. Su situación se analizara a finales del año 2004 y en el año 2005 negociaría su ingreso.

Turquía posee diversas características particulares que lo alejan así como lo acercan a la UE: por un lado es una sociedad laica dentro del mundo islámico, con una separación entre la esfera pública y la privada, con diferencias entre la clase dirigente política y la religiosa, con una herencia histórica del Imperio Otomano donde no existe resentimiento hacia la Europa colonial ya que nunca han sido colonia europea, una situación geográfica de enlace entre Europa y Asia, el apoyo de Estados Unidos (ya que aparecía como un posible aliado en la guerra contra Irak), su condición de miembro de la OTAN y el histórico conflicto con Grecia.

Los candidatos deberán implementar más de 80.000 páginas de leyes de la UE. En algunas áreas habrá acuerdos transitorios mientras que para la libre circulación de trabajadores se completara en un intervalo de 7 años y se tardara 10 años para que los nuevos miembros puedan acceder a todos los subsidios agropecuarios

Las ventajas para los países del este son claras: la adhesión les proporciona estabilidad a sus economías así como respaldo a sus reformas económicas y el fin de la incertidumbre política.

Un planteo más que reiterativo es la preocupación por la disparidad en el nivel de desarrollo de los miembros de la nueva UE. Algunos estados miembros temen una oleada inmigratoria de esta nueva mano de obra barata amenazando la mano de obra local, con el incremento de gastos en servicios sociales y un posible aumento de tensiones étnicas, lo cual repercutiría en una amenaza a la paz social.

" Las emigraciones masivas guardan relación con la inestabilidad, pero la ampliación de la UE es un factor de estabilidad, que reducirá, en lugar de aumentar, la tendencia a los grandes desplazamientos de la población. Además de ello, ya se han atenuado las diferencias de remuneración dentro de la fracción más móvil de la población: los trabajadores jóvenes cualificados. Por ejemplo, en Hungría, donde escasea la mano de obra, los ingresos disponibles de los jóvenes se aproximan cada vez más a los de sus homólogos austríacos."⁹

⁹ Documentación de la Comisión Europea. La Unión Europea sigue creciendo. Pp 19.

Otro temor relacionado con la ampliación es el aumento de la desocupación si la industria se desplaza a países del este para obtener ventajas de mano de obra barata. " Sin embargo, es muy poco probable que ocurran cambios tan drásticos. En efecto, las empresas occidentales ya están bien implantadas en los países candidatos. Volkswagen fabrica autos en Eslovaquia desde 1991, Siemens, Suchard y ABB invirtieron considerablemente en la primera mitad de los años noventa, Alcatel mantiene sus estrechas relaciones comerciales con Eslovenia, al igual que algunas grandes empresas japonesas, como Sony, que sigue invirtiendo en Hungría."¹⁰

Existe también el temor a un aumento de la delincuencia, del tráfico de drogas, del crimen organizado, terrorismo, contrabando de armas, etc. Sin embargo para la UE la ampliación implica la adopción de la misma legislación en la lucha contra estos flagelos, por ello parece mas eficaz un control organizado en caso todo el continente.

Otra inquietud planteada esta relacionada con la agricultura. El temor de que productos agrícolas a bajo precio inunden el continente compitiendo con los productores locales parece ser un fantasma que amenaza seriamente el sector agrario, sin embargo hay que considerar que los países de la UE generalmente han aumentado sus exportaciones, desde los años 90 a los países candidatos y que el tema de la reforma de la PAC no es exclusivamente consecuencia de la adhesión de nuevos miembros., que por otra parte no se beneficiarían inmediatamente con los subsidios.

En cuanto a los países candidatos a la ampliación a la UE la mayoría de ellos han pertenecido a una alianza militar el Pacto de Varsovia mientras que Chipre y Malta eran neutrales y con una posición aún no muy clara con respecto a la adhesión a la OTAN.

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

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

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

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

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

¹⁰ Documentación Europea. Op. Cit. Pp. 19

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

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

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

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

En cuanto a la República Checa: " Enseguida pudo comprobarse que no se trataba de una decisión formal: el 24 de marzo las fuerzas aéreas de la alianza iniciaron la operación en Kosovo. A pesar de las contradicciones en la reacción de la población en cuanto a esta decisión en consecuencia de la simpatía a favor de los serbios que parte del siglo 19, la República Checa cumplió perfectamente sus compromisos de aliado."¹¹

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

" EEUU necesita a Polonia dentro de la discolorada Unión Europea para reforzar el núcleo de las potencias favorables a Estados Unidos enfrentadas con Alemania y Francia. Polonia y los demás países del Este europeo, todos pro Bush, consolidan las posiciones de Gran Bretaña, España e Italia, fieles a Washington."¹²

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

Por su parte, el embajador de Polonia en Estados Unidos Przemyslaw W. Grudzinku decía lo siguiente: " Al afiliarse en la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), Polonia entra a formar parte de una alianza militar que le permite contar seguridad eficaz. Polonia ganó seguridad y confianza, elementos fundamentales para promover el desarrollo. Sin garantías efectivas y creíbles de seguridad la transición hacia un orden más próspero y democrático habría sido mucho más compleja y difícil"¹³

¹¹ Cornej, Petr y Pokorny, Jiri: Historia Breve de los Países Checos. Pp. 94

¹² Algañaraz, Julio (corresponsal de Clarín en Roma.) Polonia, una cuña de EEUU en la Unión Europea. Clarín 11 de mayo de 2003-08-02

¹³ Artículos. Caso de estudio: Primer ronda de ampliación. Experiencia de Polonia. Pp. 1

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

“ Desde los comienzos Hungría ha colaborado activa y concretamente con la OTAN en el establecimiento de la paz en la ex Yugoslavia. Los hitos de la cooperación solicitada por la Alianza pueden resumirse en los siguientes puntos: desde 1992 ha puesto a disposición de los aviones AWACS de la OTAN el espacio aéreo húngaro, para observar y controlar la zona de prohibición de vuelo sobre Bosnia y Herzegovina. Ha asegurado las rutas de tránsito y el estacionamiento provisional en Hungría a las tropas y medios de las naciones participantes en IFOR.SFOR, tras la firma del Tratado de Paz de Dayton”.¹⁴

El 21 y 22 de noviembre de 2002 se realizó en Praga la última cumbre de la OTAN (la anterior había sido realizada en Washington el 23 y 24 de abril de 1999). Los puntos principales fueron: la ampliación, la modernización y las nuevas relaciones con Rusia. Además estaba presente la posible guerra contra Irak por lo cual Bush incitó a los nuevos países a tomar parte de este previsible conflicto.

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

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

“ El presidente Bush ha apoyado la ampliación en principio, como lo hicieron los jefes de Estado de los otros aliados en la cumbre informal de junio pasado. La ampliación de la OTAN es últimamente una decisión política, no militar. Un país con fuerzas armadas relativamente débiles todavía podría ser adición productiva a la Alianza aunque lo sea por razones políticas considerables”¹⁵

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

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

En cuanto a su participación en la OTAN Rumania fue uno de los primeros países interesados. “Como manifestó su ministro de Defensa, Gheoghe Tinca, la OTAN y la APP constituyen la principal frente que llena el vacío de seguridad dejado en la región por la desaparición del bloque del Este y, además, ambas pueden ayudar a

¹⁴ Hungría y la OTAN. Documentación de la Embajada Húngara. Pp 9

¹⁵ Se puede administrar con éxito la ampliación de la OTAN. Pp 4

reestructurar la producción de la industria de defensa rumana elaborando nuevos equipos militares equiparables a los de la OTAN"¹⁶

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

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

" Los aliados de Estados Unidos en la OTAN acordaron invocar el artículo 5 del tratado del Atlántico Norte, considerando que los ataques en Nueva York y Washington eran un ataque contra todos ellos. Una manifestación espectacular de este apoyo es el despliegue de la fuerza Aerotransportada de Advertencia Avanzada y Control de la OTAN para patrullar los cielos de Estados Unidos Además, fuerzas navales de contingencia de la OTAN patrullan el Mediterráneo para prevenir movimientos terrorista se impedir la capacidad de los grupos terroristas de organizar y orquestar operaciones contra Estados Unidos o nuestros aliados europeos."¹⁷

Durante el primer día de la cumbre los líderes de los 19 países miembros aprobaron una nueva fuerza militar para afrontar la amenaza del terrorismo y las armas de exterminio masivo. Teniendo en cuenta las características de las amenazas acciones terroristas con la posibilidad de utilizar armas de destrucción masiva y la imposibilidad de determinar con anticipación el espacio donde estas podrían ocurrir se decidió la formación de una fuerza de acción rápida y de alta tecnología compuesta por 20.000 hombres.

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

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

" Podemos decir que la OTAN parece haberse transformado de una alianza coyuntural, cuyo objetivo era ganar la guerra, en una de tipo estructural, que se integra al sistema de relaciones internacionales como un actor central en el área de seguridad, sin objetivos definidos ni plazos para su acción. Su centro de atención, conforme a la vaguedad y variedad de amenazas a la seguridad, es tanto la proliferación de armas de destrucción masiva, como una guerra de origen étnico-religioso en los Balcanes. "¹⁸

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

¹⁶ Caracuel Raya, María Angustias: Los cambios de la OTAN tras el fin de la guerra fría. PP 121

¹⁷ Ralston, Joseph.¿ Se puede administrar con éxito la ampliación de la OTAN?.Pp2

¹⁸ La OTAN frente a una nueva realidad estructural. CENM. Pp11

" Los líderes de la Alianza deben establecer claramente que las nuevas amenazas, como el terrorismo internacional, son una preocupación esencial para los países miembros de la OTAN y sus poblaciones. Ya en su Concepto Estratégico de 1991, los líderes de la OTAN reconocieron que la seguridad de la Alianza debe tomar también en cuenta el contexto global y que los intereses de seguridad de la Alianza pueden ser afectados por otros riesgos de naturaleza más amplia, entre ellos la proliferación de armas de destrucción masiva, cortes en el movimiento de recursos vitales, y actos de terrorismo y sabotaje."¹⁹

Una cuestión importante es la defensa europea y su autonomía en el seno de la OTAN en la que participan 6 países europeos no miembros de la UE que a su vez cuenta con 4 integrantes que no participan en la OTAN. " Washington exigió que se evitaran rigurosamente tres problemas con la OTAN, conocidos como "las tres D": desconexión de la Unión, desdoblamiento de las estructuras operativas y discriminación de los seis miembros europeos de la OTAN no integrantes de la UE en las decisiones que afecten la seguridad del continente."²⁰

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

" La OTAN ha estado dominada tradicionalmente por los intereses de la potencia americana. Por ello lo que se denominó *atlantismo*, es decir la continua dependencia de Europa occidental respecto a Estados Unidos, aparecía siempre yuxtapuesto al *européismo* que sostiene la defensa de los intereses de Europa frente a los de cualquier potencia, especialmente la norteamericana"²¹

Un análisis aparte merecen los países neutrales. En el caso de Austria, su neutralidad data de la firma del tratado del 15 de mayo de 1955 y la retirada de las tropas de ocupación. La neutralidad alpina aparece, entonces, como una condición previa establecida por los aliados para la restitución de la soberanía. El 26 de octubre de 1955 en la constitución Austria declaraba su neutralidad permanente y voluntaria, consolidándose posteriormente como principio fundamental de su política exterior.

Suecia, por su parte, ha ejercido función de elemento equilibrante en Europa Nórdica con una situación estabilizadora entre dos estados pertenecientes a la OTAN: Noruega y Dinamarca y el estado neutral y cercano a la URSS: Finlandia.

" Después de 1945, Suecia prosiguió su rumbo neutral tradicional, una vez que la Unión Soviética, ante el temor de que Suecia pudiese aliarse al bloque occidental, renunció a incluir a Finlandia en su ámbito de poder como democracia popular."²²

" La neutralidad sueca, descrita también como neutralidad activa, es una política elástica en cuanto a sus medios con el fin de adaptarse a las realidades de cada momento. Los suecos pueden también renunciar en cualquier momento a su status neutral sin que por ello surjan dificultades de orden constitucional o estatal."²³

En Irlanda la neutralidad comienza en el mismo momento de su nacimiento como estado y guarda relación con la problemática del Ulster. " La neutralidad de la República fue considerada, ante todo, como una "moneda de cambio" para conseguir

¹⁹ Gordon, Philip. La OTAN en cambio luego del 11 de septiembre. Pp 2

²⁰ Atlas de Le Monde Diplomatique. La Unión Europea ¿un actor autónomo?. Pp 114

²¹ Caracuel Raya, María Angustias: Los cambios de la OTAN tras el fin de la guerra fría. Pp 80

²² Benz, Wolfgang y Graml, Hermann. El siglo XX. Tomo II: Europa después de la segunda guerra mundial. Tomo 2. Pp 353-354

²³ Benz, Wolfgang y Graml, Hermann. Op. Cit. Tomo 1 Pp 212

la restitución por parte de Gran Bretaña de los seis condados de Irlanda del Norte. Esta fórmula se desarrolló en 1949 cuando Irlanda fue invitada a Ingresar en la OTAN".²⁴

Por un lado existe la negativa de colaborar militarmente con Londres y por otro lado Dublín impediría que su territorio sea utilizado como base de ataque hacia el Reino Unido.

En cuanto a Finlandia, el vocablo finlandización es el que mejor define su neutralidad basada en la necesidad de mantener buenas relaciones y concordia política con su poderoso vecino. La Unión Soviética ejercía cierta influencia respetando la independencia de Finlandia a cambio de lo cual Helsinki mantenía algunas condiciones que tendían a evitar conflictos con la URSS así como impedir que su territorio sea utilizado con fin de agresión hacia los soviéticos.

²⁴ Benz, Wolfgang y Graml, Hermann. Op. Cit. Pp 200

Conclusiones

Parece existir ciertamente, un paralelismo entre las ampliaciones de la UE y de la OTAN que han atravesado diferentes etapas de ampliación y consolidación así como de crisis. En el caso de la UE se ha observado que, a pesar de las crisis de los años ´ 70 se ha profundizado y avanzado en el nivel de integración mientras que la OTAN mantuvo como principio rector la defensa colectiva de sus miembros en un período en el cual el enemigo estaba claramente identificado y no parecía necesario cuestionar o modificar el status logrado.

Sin embargo es en esta instancia donde se asiste a una mayor convergencia y paralelismo entre ambos actores provocada por los cambios en el sistema internacional.

Los nuevos retos exigen una participación activa de todos los actores una con una estrecha relación entre los mismos, evitando el retorno de las divisiones del pasado.

En el marco de las nuevas ampliaciones de 25 miembros de la UE sólo 6 no serán miembros de la OTAN: Austria, Chipre, Finlandia, Irlanda, Malta y Suecia

Cabe cuestionarse si frente a las nuevas amenazas, a veces difusas e imprevisibles tanto en estilo como en espacio afectado es posible mantener esta histórica neutralidad y aislamiento o si es inevitable para estos estados europeos adherirse a la OTAN.

Por otra parte, es menester considerar si es posible para la nueva Europa desarrollar un sistema defensivo genuino (tal vez revitalizando la UEO) que le permita afrontar las nuevas amenazas globales o su seguridad dependerá por largo tiempo de Estados Unidos a través de la única alianza militar de envergadura.

Bibliografía

- Achcar, Gilbert: Washington fortalece su hegemonía extendiendo la alianza militar. La cumbre de la OTAN en Praga. Le Monde Diplomatique. Enero 2003
- Algañaraz, Julio, (corresponsal de Clarín en Roma): Polonia, una cuña de EEUU en la Unión Europea. Clarín, 11 de mayo de 2003.
- Benz, Wolfgang y Graml, Hermann: El siglo XX. Europa después de la segunda guerra mundial 1945-1982. Tomos 1 y 2. Siglo Veintiuno Editores. México, 1986
- Caracuel Raya, María Angustias: Los cambios de la OTAN tras el fin de la Guerra Fría. Editorial Tecnos, Madrid, 1997.
- Caso de estudio: Primer Ronda de ampliación. Experiencia de Polonia. www.offnews.info
- Centro de Estudios Nuevo Milenio. Cuadernos de política exterior número 7: La OTAN frente a una nueva realidad estructural. www.nuevomilenio.org.ar.
- Cornej, Petr y Pokorny, Jiri: Historia Breve de los Países Checos hasta el año 2000. Editorial Práh. Praga, 2000
- Documentación de la Comisión Europea: La Unión Europea sigue creciendo. Comunidades Europeas, 2001. Bruselas, Bélgica.
- Documentación de la Embajada de Hungría: Hungría y la OTAN. Nace una nueva alianza.1998
- Gordon, Philip: La OTAN en cambio luego del 11 de septiembre. www.offnews.info.
- Le Monde Diplomatique (Atlas): La Unión Europea. ¿Un actor autónomo?. Marzo de 2003
- Levin, Carl: (senador y presidente del Comité de Servicios Armados en el Senado de Estados Unidos) Declaraciones ante una audiencia de su comisión celebrada el 28 de febrero de 2003 sobre el tema del futuro de la OTAN. www.offnews.info/articulos
- Radio Praga. 14 de junio de 2003. www.radio.czz-es-artuculo
- Ralston, Joseph W. (jefe del comando de Estados Unidos en Europa y comando aliado supremo de la OTAN en Europa): ¿Se puede administrar con éxito la ampliación de la OTAN?. www.offnews.info.
- Rumsfeld elogia a Eslovenia. www.espanol.news.yahoo.com. 23 de noviembre de 2002
- Instituto de Estudios de la Integración Europea. IEIE. Carta Unión europea. Abril 2003. Volumen 1. Número 14. Instituto Tecnológico Autónomo de México. México.
- Los nuevos socios de la UE (I). www.elsiglo-eu.com.dossier