

Programa de Estudios: Organizaciones Internacionales

Coordinador del Programa: Lic. Mauro Vega

Working Paper N° 02

Título: *“La relación entre Estados Unidos y Europa en el marco de la OTAN pos Guerra Fría ¿Hacia donde se encamina la Alianza Transatlántica?”*

Autor: Lic. Mariana Foglia y Lic. Lía Bechelli

Tipo de Publicación: Paper

La relación entre Estados Unidos y Europa en el marco de la OTAN pos Guerra Fría *¿Hacia donde se encamina la Alianza Transatlántica?*

Lic. Mariana Foglia
fogliamariana@yahoo.com.ar

Lic. Lía Bechelli
liabechelli@yahoo.com.ar

I. INTRODUCCIÓN

Con el fin de la Guerra Fría y el comienzo de una nueva era en las relaciones internacionales, ambas orillas del Atlántico se encuentran ante el desafío de redefinir su misión en un mundo que dista de aquel que vio nacer a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN).

Si bien los atentados del 11 de Septiembre del 2001 y la crisis desatada en Irak fueron puntos de inflexión que tensionaron la relación transatlántica, las discrepancias en el seno de la Alianza no son una novedad en sus casi 56 años de historia.

La amenaza que representaba la ex Unión Soviética permitió mantener y alimentar la unión entre Europa Occidental y Estados Unidos ante la mutua percepción de que el ejército rojo era un factor que afectaba a la estabilidad mundial. Con la caída del muro y el ocaso de la estructura bipolar, se repetía entre los analistas un mismo interrogante: *¿dejaría de existir la Alianza ante la desaparición del enemigo común que le dio su razón de ser?*

La propia sobrevivencia de la organización responde de manera efectiva a la pregunta que antaño se debatía entre los teóricos de las relaciones internacionales. Sin embargo, con las nuevas amenazas transnacionales que jaquean la seguridad internacional, surge un nuevo debate que gira en torno a las distintas formas de percibir y hacer frente a las mismas. *¿Es posible entonces, en la actual coyuntura, que las discrepancias en el seno de la Alianza Transatlántica lleven a su ruptura definitiva? ¿O continuará la OTAN siendo una organización responsable de garantizar la paz y la seguridad internacional? ¿Los intereses de las unidades estatales que conforman la organización seguirán encontrando mutuos beneficios para la perpetuación de la Alianza?*

En un contexto sistémico donde Estados Unidos actúa en solitario haciendo uso (y muchas veces abuso), de su supremacía estratégica y militar, sus prácticas unilaterales son cada vez más cuestionadas a nivel mundial erosionando su legitimidad. Asimismo, Europa busca reforzar su identidad como actor influyente en el sistema internacional, profundizando su proceso de integración política y económica. Sin embargo, la embrionaria estrategia de seguridad europea sigue vinculada a la OTAN y a los lineamientos de Estados Unidos.

El objetivo del siguiente trabajo es realizar un estudio descriptivo respecto de la relación entre Estados Unidos y Europa en el marco de la Organización del Tratado del Atlántico Norte, analizando la supervivencia de esta Organización como régimen internacional y el destino de la Alianza transatlántica frente a los retos que presenta la actual coyuntura de post Guerra Fría.

Se procederá a dividir el estudio de la siguiente manera. En primer lugar, se examinarán los antecedentes relevantes de la OTAN y la relación transatlántica que nos permiten comprender la temática aquí analizada. En segundo lugar, realizaremos un diagnóstico de la coyuntura sistémica y regional que enmarca el desenvolvimiento de la Alianza. A su vez, elaboraremos un análisis de la relación entre los Estados Unidos y Europa - materializada en la OTAN- utilizando como herramientas las distintas teorías y enfoques de las Relaciones Internacionales. Finalmente, esbozaremos nuestras conclusiones y los posibles escenarios futuros.

II. ANTECEDENTES

Tras la Segunda Guerra Mundial los países de Europa occidental, inmersos en su reconstrucción económica, y los Estados Unidos, contemplaban con gran preocupación el expansionismo de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). No hubo dudas ni debate entre ambos actores de que la Unión Soviética representaba una amenaza para la paz y seguridad mundial.

La primera respuesta de occidente ante las acciones llevadas a cabo por la URSS y los cambios en la dinámica del sistema internacional fue la firma del **Tratado de Dunquerque** entre Gran Bretaña y Francia en 1947, donde ambos acordaron el compromiso de una defensa común frente a la agresión soviética. Posteriormente, la firma del **Tratado de Bruselas** en marzo de 1948, demostró la determinación de cinco países de Europa Occidental – Bélgica, Francia, Holanda, Luxemburgo y Reino Unido- de desarrollar un sistema común de defensa para resistir ante las amenazas ideológicas, políticas y militares contra su integridad. Las potencias de Bruselas invitaron luego a Dinamarca, Italia, Islandia, Noruega y Portugal a unirse en el proceso; y también comenzaron paralelamente las negociaciones con Estados Unidos y Canadá para la creación de una única alianza del Atlántico Norte, basadas en las garantías de seguridad y compromisos mutuos entre Europa y Norteamérica.

Finalmente, las negociaciones culminaron con la firma del **Tratado de Washington el 4 abril de 1949**, dando origen a la **Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN)** que reunió en su seno a esos 12 países¹ fundadores.

La OTAN encarna desde entonces el **vínculo transatlántico**, por el cual la seguridad de Norteamérica está ligada permanentemente a la de Europa². El principio fundamental está basado en el compromiso común de cooperación mutua entre sus miembros, que supone la indivisibilidad de su seguridad. La solidaridad y la cohesión dentro de la Alianza garantizan que ningún país miembro pueda verse obligado a confiar exclusivamente en sus propios esfuerzos para afrontar sus retos básicos de seguridad. Sin privar a los Estados miembro de su derecho y deber de asumir sus responsabilidades de soberanía en lo relativo a defensa, la Alianza le permite alcanzar sus objetivos esenciales de seguridad nacional a través del **esfuerzo colectivo**. La clave del Tratado es expresada en su artículo 5³ que supone que en caso de agresión contra un Estado miembro el resto de los miembros reaccionarían tomando las medidas que fueran necesarias, incluido el uso de la fuerza armada, en pos de reestablecer y garantizar la seguridad de la región del Atlántico Norte.

La creación de la OTAN como una organización regional dentro de cuyas finalidades se reconoce el mantenimiento de la paz y seguridad de la región, se encuentra avalada por las **Naciones Unidas**, dado que en su Carta constitutiva⁴ el artículo 52 (Capítulo VIII) posibilita la existencia de esta clase de acuerdos regionales siempre y cuando sus actividades sean compatibles con los propósitos y principios de las Naciones Unidas. A su vez, el artículo 51 reconoce el derecho de legítima defensa, ya sea individual o colectiva, en caso de ataque armado a uno de sus miembros.

Durante la primera década la OTAN fue sobre todo una organización militar dominada por el poder bélico estadounidense que proporcionaba una cobertura de seguridad para la recuperación política y económica de Europa. La Alianza fue la traducción en la esfera militar de la conformación y **consolidación del bloque occidental**. La creación de la OTAN unía a occidente contra el enemigo comunista. Los Estados del Occidente europeo la consideraban una protección militar frente a lo que juzgaban como una potencial amenaza militar por parte de la Unión

¹ Gran Bretaña, Francia, Bélgica, Holanda, Luxemburgo, Dinamarca, Italia, Islandia, Noruega, Portugal, Estados Unidos y Canadá.

² Ver "What is NATO? Transatlantic Link". En <http://www.nato.int>

³ Ver Anexo 1: Tratado del Atlántico Norte.

⁴ Ver Anexo 2: Carta de las Naciones Unidas.

Soviética. Constituía una forma de asegurar que las tropas de Estados Unidos se mantendrían en Europa y que éstos quedarían comprometidos en caso de un ataque, o incluso de una medida militar como el bloqueo de Berlín. Por otra parte, los gobiernos de los países que poseían colonias pensaban que la OTAN debía extenderse a la protección de sus territorios coloniales, pero Estados Unidos rechazó categóricamente esa pretensión, evitando comprometer su fuerza militar o incluso su apoyo político en la lucha de los Estados europeos contra los movimientos de liberación nacional. La **OTAN quedó definida como una alianza estrictamente limitada a los conflictos en el área europea/noratlántica**. Durante todo ese tiempo, Estados Unidos insistió en que el comandante en Jefe de las Fuerzas de la OTAN fuera un General estadounidense, siendo aceptable para los europeos occidentales como garantía de que los Estados Unidos seguirían comprometidos en el Tratado. Posteriormente se acordó que la estructura civil de la organización estuviera a cargo de Europa.

Es interesante destacar que la primer **ruptura entre Europa y los Estados Unidos** se desembocaría en la Crisis de Suez de 1956, que expresó el temor de Europa de que los norteamericanos no resignarían sus intereses y su propia seguridad para protegerlos. Francia, bajo el ala de Charles De Gaulle, se convertiría en la principal cuestionadora de la hegemonía norteamericana incluso dentro del mismo bloque occidental. Años más tarde, en 1966, la retirada de Francia de la organización (de la estructura militar), aunque no de la Alianza, llevó a una reestructuración de la OTAN (la creación de una doble estructura civil y militar). Esto provocó una grave crisis dentro de la Organización.

La desconfianza de los aliados crecía junto con la inminente amenaza soviética: la creación del Kominform, el Pacto de Varsovia, el Comecon y la inacción ante la construcción del muro de Berlín en 1961. Estados Unidos pedía que Europa incrementara sus gastos en defensa y seguridad, mientras que los estados europeos acusaban a Norteamérica de tratar de dominar a la OTAN política y militarmente. Además, Europa criticaba la ambivalente posición de los Estados Unidos frente a la integración europea: retóricamente los estadounidenses apoyaban una Europa más fuerte pero cuando se le otorgaba más responsabilidad a los europeos, preferían el viejo sistema de llevar las riendas ellos solos.

La **Guerra de Vietnam** disminuyó aun más la autoridad de los Estados Unidos y contribuyó al malestar y la tensión de la relación transatlántica en el seno de la OTAN.

La **caída del Muro de Berlín** en 1989 ponía fin a la Guerra Fría y la posterior **disolución del Pacto de Varsovia** en 1990 dejaba a la OTAN sin su original enemigo y ante la disyuntiva de desaparecer o readaptarse al nuevo sistema internacional. Sin la amenaza soviética, la OTAN necesitaba encontrar su nueva razón de ser.

En un clima de creciente incertidumbre generada por la transición, era necesario mantener los regímenes internacionales y la idea de la cooperación bajo valores e intereses comunes, que permitieran disminuir los riesgos y la vulnerabilidad. Así, la OTAN sobrevivió en su intento de readaptarse a la nueva coyuntura internacional. “La cumbre de Roma tuvo la virtud de reafirmar, en un momento de gran incertidumbre, la vigencia del vínculo trasatlántico, al reconocer que la seguridad en Norteamérica permanecería estrechamente vinculada a la de Europa”⁵. Los Estados Unidos mantuvieron el vínculo de solidaridad pero redujeron su presencia militar.

Las reformas que comenzó a llevar a cabo la OTAN pueden evaluarse en distintas áreas y se reflejan claramente a lo largo de sus sucesivas **Cumbres**. La OTAN debía reevaluar cuestiones tales como su adversario, las nuevas amenazas, sus miembros, su relación transatlántica con los Estados Unidos, y su deseo de encontrar una mayor identidad europea para la Alianza.

⁵ GROSSI, Rafael Mario; “Redefinición y reestructuración de la OTAN”; Capítulo 1; página 15.

Uno de los grandes cambios evidenciados en los últimos años ha sido la **ampliación de la membresía** de la OTAN. Ya a partir de la Cumbre de Londres en Julio de 1990 la Alianza demostraba su intención de acercamiento con los países de Europa Central y Oriental, como así también con la Unión Soviética.⁶ Como bien lo plantea su tratado constitutivo en el artículo 10⁷ la Alianza se mantiene abierta a la entrada de nuevos miembros europeos susceptibles de favorecer el desarrollo de los principios del tratado y de contribuir a la seguridad de la región del Atlántico Norte. Así como Grecia y Turquía ingresaron en 1952, la República Federal de Alemania en 1955 y España en 1982; Hungría, Polonia y la República Checa eran invitadas, en 1997, a formar parte de la Alianza y serían efectivamente incorporadas en 1999. Así comenzaba el proceso gradual de la incorporación de las antiguas naciones del Pacto de Varsovia. En la Cumbre de Praga en 2002 se invitaba entonces a otros siete antiguos países del Este –del ex bloque soviético- Rumania, Bulgaria, Eslovenia, Eslovaquia, Letonia, Estonia y Lituania; que ingresaron efectivamente como miembros en el 2004, en la Cumbre de Estambul. Se deja aun abierta la posibilidad de adhesión de Albania, Macedonia y Croacia que ya han solicitado la integración a la organización.

Un gran giro dentro de la Alianza fue la firma del **Acta fundacional OTAN-Rusia** en 1997 en la Cumbre de Madrid. El objetivo era evitar la creación de falsas percepciones por parte de Rusia de un nuevo foco de confrontación en sus fronteras, y construir un espacio para el mantenimiento de la seguridad en el continente. Rusia ya no representa al enemigo común ni la alianza se dirige de ninguna manera contra esta nación; sino que se ha convertido en un miembro asociado de la OTAN, y existen, entre ambos, cooperación que puede evidenciarse en las sucesivas cumbres, tales como la creación del Consejo OTAN- Rusia en Praga (2002).

Con la inclusión de los nuevos miembros se marca entonces la ruptura definitiva con el papel de la Alianza durante la Guerra Fría: la OTAN deja de ser occidental en sentido geopolítico del término para convertirse en el **eje de seguridad europea**.

Se evidencia que los principales retos que desafían a los miembros de la OTAN del siglo XXI, no se limitan a los bordes geográficos de Europa, aumentando la inestabilidad a medida que uno se aleja de su centro, pues la seguridad de Europa depende cada vez más de la estabilidad de la periferia aliada. Lo cierto es que la OTAN debió redefinir sus amenazas y su área de acción para encontrar su razón de ser ante el nuevo contexto internacional de pos Guerra Fría.

III. DIAGNOSTICO.

III.1 CONTEXTO SISTÉMICO.

Es esencial para el análisis comprender primero el contexto macro en el que se desenvuelve la temática aquí planteada y dilucidar entonces el marco en el cual se desarrolla la alianza transatlántica -materializada en la OTAN- en la actual coyuntura internacional.

La disolución de la Unión Soviética trajo aparejado el fin del mundo bipolar, que durante más de cuatro décadas había marcado la dinámica de las relaciones internacionales este-oeste. La desaparición de la amenaza roja y del enemigo común representó, asimismo, la disolución de la estructura socialmente construida entre los dos polos de poder desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, implicando para los actores del sistema, un momento para redefinir sus roles en un contexto internacional incierto.

⁶ Indicadores de la relaciones con Rusia eran la aceptación de que Alemania unificada participe de la Alianza y el repudio en agosto de 1990 a la invasión de Irak a Kuwait.

⁷ Ver Anexo 1: Tratado del Atlántico Norte.

En este sentido, desde el punto de vista estratégico- militar el **bipolarismo** da paso a un "**momento unipolar**"⁸ representado por la hegemonía norteamericana y plasmado en la intervención estadounidense en la Guerra del Golfo de 1991. En los años noventa, la capacidad militar estadounidense, alimentada por enormes presupuestos y la incorporación de alta tecnología, se disparó hasta quedar a gran distancia de las otras potencias. En este sentido, la noción de "imperio americano" ha hecho eco en el mundo académico, político y periodístico de todo el mundo. Durante esta etapa los Estados Unidos tenían la posibilidad de imponer sus deseos a otros países; pero como bien lo expresa Huntington⁹, ese momento se ha terminado y hoy los norteamericanos necesitan legitimar sus políticas ante la "comunidad internacional".

Tras el unipolarismo de la inmediata post- Guerra Fría, Huntington introduce la noción de que actualmente estamos atravesando unas décadas en que el sistema internacional se caracteriza por ser "**uni-multipolar**"¹⁰ (antes de consumarse el multipolarismo del siglo XXI), encabezado por los Estados Unidos y encontrándose a su alrededor el resto del mundo (con potencias medias como Europa, Japón, China y Rusia). Tal como señala Nye, la política mundial se ha convertido en un "juego de ajedrez tridimensional"¹¹ en el que solo se puede ganar si se juega tanto de manera vertical como horizontal. En el tablero superior, ubicamos a los *temas militares interestatales clásicos*, donde es indiscutible hablar de unipolaridad norteamericana. Pero en el tablero intermedio, donde incluimos a los *asuntos económicos entre estados*, la distribución de poder deja de ser unipolar y se convierte en multipolar, pues Estados Unidos, más allá de su voluntad, no puede obtener resultados en términos de comercio, antimonopolio, etc., sin la cooperación con polos de poder en ascenso como la Unión Europea, China o Japón. Por último, en el tablero inferior, el de los *asuntos transnacionales*, el poder está ampliamente repartido entre actores estatales y no estatales. Concentrarse solo en el tablero superior es confundir lo necesario con lo suficiente y jugar de manera unidimensional un juego mucho más complejo, en pleno proceso de mundialización.

La importancia del poder militar desciende y ya no solo se puede hacer un análisis exclusivamente desde la perspectiva "realista" del poder. En un mundo interdependiente existirán asuntos en los que el poder militar seguirá reinando, pero, en otras cuestiones (como el bienestar económico o medioambiental, entre otros), la fuerza militar será irrelevante, inapropiada o tendrá un papel menor¹².

No obstante, el 11-S fue un catalizador internacional que puso a la guerra contra el terrorismo en lo alto de la agenda de política exterior de Estados Unidos, y por lo tanto, de la agenda global. Las cuestiones de alta política, a saber, seguridad y armamento, vuelven a estar al tope de la agenda de asuntos internacionales.

Los dos símbolos de la cultura y el poder norteamericanos, el World Trade Center y el Pentágono, eran atacados mientras se ponían también en claro como las condiciones en que viven los países periféricos, pobres y débiles del otro lado del mundo pueden tener consecuencias terribles para los Estados Unidos.

Como reacción antiterrorista, la defensa de Estados Unidos ya no podía descansar solamente en las estrategias de "contención" y "disuasión" utilizadas durante la Guerra Fría contra la Unión Soviética. En la **guerra unilateral** emprendida contra Irak, Norteamérica decidió aplicar el concepto de "ataque preventivo" adoptado en su nueva doctrina de defensa nacional, debilitando el sistema de seguridad de las Naciones Unidas.

⁸ HUNTINGTON, Samuel P.; "The Lonely Superpower"; en Foreign Affairs. Marzo- Abril 1999.

⁹ HUNTINGTON, Samuel P.; Op. Cit. Página 39.

¹⁰ HUNTINGTON, Op. Cit.; Página 37.

¹¹ NYE, Joseph. "Poder y Estrategia de Estados Unidos después de Irak". Foreign Affairs. Julio- Septiembre 2003.

¹² KEOHANE, Robert y NYE, Joseph; "Poder e Interdependencia. La política mundial en transición"; GEL; 1988; Capítulo 2: "Realismo e Interdependencia Compleja"; página 41.

Como señala Kenneth Waltz, los países poderosos como Estados Unidos consideran tener la responsabilidad de actuar en el nombre de la paz, la justicia y el bienestar del mundo¹³, por lo tanto, el uso de la fuerza no está descartada para lograr "la misión" norteamericana en aquellos países que amenacen los intereses de la potencia del norte, y, por lo tanto, los intereses de todos. Este "**unilateralismo punitivo**" (las acciones emprendidas en solitario por la administración Bush contra el denominado "eje del mal") se combina en la política exterior norteamericana con lo que podemos denominar "**multilateralismo selectivo**" (la decisión de los Estados Unidos de participar de instituciones que encarnan el multilateralismo cuando es funcional a sus intereses, pero desestimarlas cuando se ven afectados sus intereses vitales).

Conjugando ambos lineamientos de política exterior, se observa el temor de Estados Unidos a *arriesgar soberanía* en iniciativas multilaterales lo cual ha sido un punto de fricción importante en materia de cooperación internacional: Estados Unidos se ha mostrado renuente a aceptar la jurisdicción de la Corte Penal Internacional (CPI) negociando acuerdos bilaterales para que sus ciudadanos no sean juzgados por el Tribunal; no se sumo a las cláusulas del Protocolo de Kyoto sobre el cambio climático, ni a la prohibición mundial de minas antipersonales, así como ha rechazado la verificación de las medidas del Tratado sobre de Armas Biológicas, entre otras.

Mientras los europeos se encuentran hace 50 años acostumbrándose en el proceso de *ceder soberanía* y actuar, en líneas generales, bajo las reglas multilaterales legitimadas por la "comunidad internacional"; los Estados Unidos actúan unilateralmente. Sin embargo, en un mundo de interdependencia compleja, ante la multiplicidad de nuevos agentes y canales múltiples de comunicación, actuar de manera unilateral implica tener una visión sesgada de la complejidad de la actual coyuntura internacional. A largo plazo, hay muy poco que Estados Unidos pueda hacer completamente solo¹⁴.

En definitiva, si Estados Unidos continua actuando como si lo hiciese en un mundo unipolar, poco dista jugar al **solitario** ante el sistema internacional contemporáneo.¹⁵ Los estadounidenses se equivocan en pensar que el resto de las naciones son prescindibles; pues en un mundo uni-multipolar la superpotencia necesita de la cooperación de las otras potencias para el manejo de cualquier temática global¹⁶.

La relación con Europa es indispensable para los Estados Unidos, pues solo reforzando la Alianza logrará sus objetivos de política exterior; encontrando la solución para dejar de ser una **superpotencia solitaria**¹⁷.

III.2 CONTEXTO EUROPEO.

Frente a la evolución del poderío norteamericano, Europa avanza también en su consolidación como actor central de la dinámica de los asuntos internacionales. La ampliación de la Unión Europea (UE) a 10 nuevos países del este que se unieron a los 15 miembros anteriores, es una etapa más del viaje del viejo continente hacia su integración política y económica que comenzó en 1957 y perfila la identidad de Europa. Sin embargo, la Constitución Europea que debía entrar en vigencia el 1º de noviembre del año 2006¹⁸, previo proceso de ratificación en cada uno de los países

¹³ WALTZ, Kenneth N. "The Structural Realism after the Cold War". International Security, summer 2000. Vol. 25, Issue 1, p5, 37p. Página 9.

¹⁴ MOISI, Dominique; "La verdadera crisis del atlántico"; Foreign Affairs; Otoño -Invierno 2001.

¹⁵ HUNTIGTON, Op. Cit.; Página 40.

¹⁶ HUNTIGTON, Op. Cit.; Página 37.

¹⁷ HUNTIGTON, Op. Cit.; Página 48.

¹⁸ El 29 de octubre de 2004 los Jefes de Gobierno de los Estados miembros de la Unión Europea firmaron en Roma el tratado internacional por el que se instituía la "Constitución Europea" o "Tratado Constitucional". El objetivo de esta Constitución era la creación de una

miembros, se vio dificultado ante el rechazo de dos de los países fundadores de la Unión, Francia y Holanda, cuya ciudadanía dio un cataclísmico “no” a la constitución propuesta.¹⁹ No obstante ello, el rechazo francés y holandés puede ser leído como un voto contra el modelo económico que conlleva la Constitución más que un voto contra la integración europea en sí.

¿Hacia un ejército europeo propio?

El proceso de construcción de una política europea de seguridad y defensa en el marco de la UE, ha seguido un camino signado por marchas y contramarchas.

La idea de dotar a Europa de una estrategia de defensa y seguridad propia tiene sus orígenes en 1954, cuando el gobierno francés había propuesto la creación de una **Comunidad Europea de Defensa (CED)**, donde se preveían mecanismos tales como la integración de las Fuerzas Armadas de los diferentes países europeos bajo la autoridad de una organización supranacional. Este proyecto fracasó ese mismo año, cuando la propia Asamblea Legislativa francesa vetó su aplicación. La CED, fue sustituida entonces por la **Unión Europea Occidental (UEO)**, una organización de carácter primordialmente militar, que en la práctica ha estado anulada por la OTAN.

La idea de construir una **Política Exterior y de Seguridad Común**²⁰ (conocida como PESC) recogida como segundo pilar del Tratado de Maastricht de 1991²¹ “reflejaba el deseo de la Unión de ejercer un papel internacional equivalente al de su peso económico”.²²

Sin embargo, frente a la desintegración yugoslava en 1991, y el espiral de enfrentamientos desatados en los Balcanes, se hizo evidente la fragilidad de las PESC de la UE y la necesidad de recurrir a la protección de la OTAN y al poderío militar estadounidense para solucionar sus problemas de seguridad. En 1992 los países miembros de la UEO establecen las llamadas “**misiones de Petesberg**” que incluían operaciones humanitarias, de mantenimiento de la paz, manejo de crisis e imposición de la paz por medio del uso de fuerzas de combate.

Un salto cualitativo se dio en la declaración de **Saint-Malo de 1998**, donde, con motivo de la cumbre bilateral franco-británica, se da un paso importante al virar la postura del actor más reacio a una defensa europea autónoma, Gran Bretaña. En la declaración se afirmaba que “la Unión debe contar con una capacidad autónoma de actuación, apoyada sobre unas fuerzas militares creíbles que puedan ser utilizadas para dar respuesta a las crisis internacionales”,²³ objetivo plasmado en la cumbre de **Colonia de 1999** donde se establece:

- Crear una capacidad autónoma de acción, con fuerzas militares creíbles y sin perjuicio de la OTAN.
- Dotarse de los medios militares necesarios que le permitan reaccionar ante aquellas crisis en las que los Estados Unidos no estén interesados.

Unión Europea de 25 Estados miembros y 450 millones de habitantes. La Constitución debía entrar en vigencia el 1º de noviembre del año 2006, previo proceso de ratificación en cada uno de los países miembros. En Francia, el referéndum al tratado de la constitución se celebró el 29 de mayo del 2005, obteniendo el “no” el 54,87% de los votos. Por su parte, los holandeses se han sumado al rechazo en el referéndum celebrado el 1 junio del 2005 (61,6% de votos en contra frente a un 38,4% que optaron por el ‘sí’).

¹⁹ En Inglaterra, donde las encuestas también daban como ganador al “no”, Tony Blair pospuso indefinidamente el referendo.

²⁰ Uno de los componentes fundamentales de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), es la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) tal y como fue concebida en el Tratado de la Unión Europea en su título V, artículos 11 al 28.

²¹ Tratado Constitutivo de la Unión Europea.

²² HAY William/ SICHERMAN Harvey; “Europe’s Rapid Reaction Force: What, Why and How? *Watch on the West*. Foreign Policy Research Institute ,Vol. 2, No. 2, February 200.

²³ www.eurunion.org

- La integración de la UEO en la UE.²⁴

Con la designación en 1999 de Javier Solana, Alto Representante de la Política Exterior y de Seguridad Común, como Secretario General de la UEO se dio un nuevo impulso a la llamada Identidad Europea de Seguridad y Defensa.

Será en la cumbre de Helsinki de diciembre de 1999 donde la Unión Europea ponga en marcha una **Fuerza de Reacción Rápida** (RRF por sus siglas en inglés). Era la primera vez que se planteaba seriamente la necesidad de afrontar los retos de seguridad –limitadas a las misiones Petersberg – con capacidades reales. Su objetivo principal era la creación, para el año 2003, de una fuerza militar terrestre de entre 50.000 y 60.000 efectivos, con sus correspondientes componentes naval y aéreo, con capacidad para desplegarse plenamente en un tiempo máximo de 60 días y mantenerse durante un año. Con la creación de esta fuerza la UE se determinaba a fortalecer su capacidad autónoma de seguridad y defensa, pero aclaraba *que no implicaba la creación de un ejército europeo* y que evitaría duplicaciones de esfuerzos innecesarios a la labor de la OTAN.²⁵ Sin embargo, Estados Unidos se mostró notablemente frío al respecto; e insistió en que cualquier fuerza euro-occidental debía estar "integrada" de algún modo en la OTAN. Las críticas que se suscitaban a respecto de la formación de una fuerza militar europea autónoma abarcaban varios puntos:

- En primer lugar, cuáles serían verdaderamente las misiones a desempeñar por la fuerza europea y si alguna vez sería capaz de actuar militarmente sin Estados Unidos.
- En segundo lugar, se cuestionaba si una fuerza militar independiente de la UE generaría "discriminación" hacia otros países que son parte de la OTAN pero no pertenecen a la UE, siendo excluidos del proceso de toma de decisiones de defensa en el continente. El caso de Turquía es paradigmático en este sentido, pues representa un puente cultural y geográfico al mundo árabe islámico, región donde se concentran los mayores conflictos que desafían a la Alianza. Sin embargo, si bien Turquía está en tratativas de sumarse a la Unión, es un miembro vital de la Alianza y no de la UE, al menos por ahora.
- En tercer lugar, se argumentaba que una fuerza europea propia constituiría una inversión en recursos en nuevas estructuras militares en lugar de incrementar su esfuerzo para mejorar sus capacidades militares en el seno de la OTAN,²⁶ pues las fuerzas armadas europeas están diseñadas para la defensa territorial típica de la Guerra Fría y no para asumir los desafíos que representan las nuevas amenazas, especialmente las de naturaleza no militar.

El 12 de diciembre de 2003, el Consejo Europeo hizo hincapié en la necesidad de integrar todos los instrumentos de política exterior mediante la adopción de una *Estrategia Europea de Seguridad* propuesta por Javier Solana. El documento identifica cinco amenazas fundamentales: terrorismo, proliferación de armas de destrucción masiva, conflictos regionales, Estados fallidos y crimen organizado. Como reflejo de esta estrategia, el 17 de junio de 2004 el Consejo Europeo, reunido en Bruselas, aprobó el *Headline Goal 2010*, un nuevo objetivo donde figuran los principales parámetros para el desarrollo de las capacidades militares de la UE, transmitiendo la voluntad de la Europa ampliada de adquirir la capacidad militar suficiente para contribuir al mantenimiento de la seguridad mundial.

²⁴ GARCIA ROMERA, Alberto. "Seguridad y Defensa en el nuevo milenio www.militar.org/sedeur. Nov. 2001.

²⁵ "European Security and Defence Policy". <http://www.erunion.org>

²⁶ HEISBOURG Francois, "European defense takes a leap forward". NATO Review, Vol. 48, N° 1, 2000.

Asimismo, la Estrategia de Seguridad se vio reflejada en diversas propuestas del Proyecto de Constitución de la Unión, en cuyo apartado 4 del artículo I-12 del Tratado Constitucional se atribuye a la Unión Europea la competencia para definir y aplicar la política exterior y de seguridad común (PESC), incluida la definición progresiva de una política común de defensa. Según se establece, esta política se basará en “el desarrollo de la solidaridad política mutua de los Estados miembros, en la definición de las cuestiones de interés general y en la realización de una convergencia cada vez mayor de la actuación de los Estados miembros”.²⁷

OTAN – UE: ¿Complementariedad o competencia?

En el siguiente apartado estudiaremos la nueva estrategia militar de la OTAN en la coyuntura de pos Guerra Fría y su paralelo con la estrategia de defensa y seguridad europea.

En 1999 en la Cumbre de Washington, la OTAN elaboraba su concepto estratégico y establecía explícitamente las nuevas amenazas: “Los nuevos riesgos para la paz y la seguridad en toda la zona atlántica son: la opresión, los conflictos étnicos, la violación de los derechos humanos, la inestabilidad política y económica, la proliferación de armas de destrucción masiva (nucleares, biológicas y químicas), y la difusión de la tecnología armamentista y del terrorismo”.²⁸ No obstante, el **nuevo concepto militar de la OTAN frente al terrorismo** se establecería en el 2002 en la Cumbre de Praga –producto del impacto de los atentados del 11-S– abarcando cuatro categorías: defensa antiterrorista, gestión de los efectos del terrorismo, respuesta ante el terrorismo y cooperación militar. El objetivo es responder con eficacia a cualquier ataque terrorista perpetrado desde el extranjero. La OTAN actuará entonces no solo contra los grupos terroristas responsables directos de agresiones, sino también contra quienes los amparen y den apoyo. La nueva iniciativa fue el Compromiso de Capacidades de Praga²⁹ para mejorar las capacidades antiterroristas de la Alianza y asegurar que los ejércitos europeos estén equipados convenientemente para poder moverse más rápido y más lejos actuando con efectividad.³⁰

Finalmente, otro cambio importante, relacionado con la lucha contra el terrorismo, lo representa hoy en día el “área de acción” de la OTAN. En 1997 en la Cumbre de Madrid quedaba plasmada la necesidad de modificar la tradicional área de influencia que según el artículo 6³¹ se restringía al territorio de sus miembros. Esto se debió en parte a que las misiones de paz realizadas por la organización excedían los límites geográficos establecidos en el tratado. Un punto crucial representó la **Cumbre de Praga de la OTAN en el 2002** –tras los atentados del 11-S–, donde se declaraba que la Alianza necesitaba fuerzas que pudieran desplazarse con rapidez “donde fueran necesarias”, con la capacidad de mantener operaciones a gran distancia, pudiendo enfrentarse a nuevas amenazas como armas biológicas, químicas y nucleares. Esto supuso un fin al debate sobre las actuaciones “fuera del área”, dado que las principales amenazas ya no provienen de Europa sino del exterior de sus fronteras. De esta forma, ante las nuevas amenazas transnacionales, la OTAN quedaba habilitada para actuar cuando y donde fuera necesario, en cualquier lugar del mundo sin limitación geográfica para hacer frente al terrorismo y garantizar su seguridad.

En vistas a ello, en la Cumbre se estableció la creación de la Fuerza de Respuesta de la OTAN (NRF por sus siglas en inglés) para enfrentar las complejas amenazas del nuevo siglo, que tiene al terrorismo como su eje principal. Sin embargo, surge la problemática acerca del grado de compatibilidad entre las NRF

²⁷ Ver www.europa.eu.int

²⁸ www.nato.org

²⁹ BENNET, Christopher; “La Lucha contra el terrorismo”; Revista de la OTAN.

³⁰ Analizaremos este punto y la creación de las Fuerzas de Respuesta Rápida de la OTAN (NRF) en el apartado correspondiente a seguridad.

³¹ Ver Anexo 1: Tratado del Atlántico Norte.

de la OTAN y las FRR (Fuerza de Reacción Rápida) de la Unión Europea. Si bien se puede conjeturar que ambas fuerzas pueden complementarse más que competir entre sí - pues las primeras son una fuerza de ataque para ser empleadas en operaciones de combate de alta intensidad fuera de Europa, y las segundas tienen como función esencial las operaciones de pacificación en Europa y su entorno- es "cuando se produzca una emergencia como las previstas para la NRF solamente habrá dos o tres países (de la OTAN) con suficiente voluntad política y capacidad militar para enviar fuerzas con conocimiento y experiencia del terreno"³². Esta conjetura pone de relieve la gran distancia entre las capacidades europeas y las estadounidenses³³; brecha que hace peligrar la sustancia de una coalición eficaz y conlleva asimismo la opción por parte de Estados Unidos de tener que actuar en solitario frente a fuerzas europeas obsoletas, remarcando las políticas unilaterales.

Por otra parte, la división de funciones en el seno de la Alianza, donde Estados Unidos lidera la estrategia a seguir y Europa se relega a la función de reconstruir mediante las operaciones de mantenimiento de la paz, erosiona la unidad de la coalición y a su eficacia militar, poniendo a los europeos en una **situación de dependencia**, con escasa influencia real en las operaciones militares norteamericanas, mientras pagan su coste político y económico. Es por ello que la reducción de las diferencias de capacidades es crucial para que ambos lados del atlántico participen en todas las fases de las operaciones. De lo contrario, los europeos "no tendrán mas alternativa que seguir siendo la brigada de desescombros"³⁴.

Tras la cumbre de Praga de 2002 se logró un importante avance en la relación entre la UE y la OTAN al crear un marco oficial entre ambas para la cooperación en la gestión de crisis y la prevención de conflictos. El nuevo acuerdo representó un paso adelante que beneficiaría a las dos orillas del atlántico.

En la cumbre realizada en Estambul en junio del 2004, se reunieron los Jefes de Estado de las 26 naciones que son miembros de la OTAN y sus 20 asociados.³⁵ La UE y la OTAN continuaron profundizando sus lazos y entre otros asuntos, delinearon la estrategia de seguridad en los Balcanes, y se acordó que tras la retirada de las fuerzas de la OTAN, la UE, con su apoyo, se encargaría de las misiones de mantenimiento de la paz.

UE- EU³⁶

PERSPECTIVAS ENCONTRADAS EN EL SENO DE LA ALIANZA POST 11-S

En un primer momento los acontecimientos del 11-S potenciaron la importancia de una cooperación e integración más estrecha entre Estados Unidos y las democracias europeas, en pos de hacer frente a las nuevas amenazas a la seguridad mundial como son el terrorismo y las armas de destrucción masiva. Con dicho objetivo, los valores comunes de la Alianza y la acción conjunta debían retomarse como los principios básicos dentro del marco de la OTAN para promover la estabilidad de la región y la zona euroatlántica.

Como repercusión inmediata de los ataques terroristas del 11-S los europeos ofrecieron a Estados Unidos su "**solidaridad ilimitada**", apoyando fuertemente la acción militar no sólo contra la red Al Qaeda, sino contra sus anfitriones talibanes. El **terrorismo** pasó de ser una cuestión primordialmente interior y de naturaleza policial a un problema de seguridad internacional. En vistas a ello, en cuestión de

³² LARRABEE Steve, HEISBOURG François. Op. Cit. Página 4.

³³ En este sentido se vislumbran tres niveles de capacidades dentro de la Alianza: 1) Estados Unidos y unos pocos miembros como Francia y Gran Bretaña; 2) el grueso de la Alianza cuyas fuerzas quedaron adaptadas a la lógica militar de la Guerra Fría; 3) los nuevos miembros, cuyas fuerzas son aun mas obsoletas que las del segundo grupo.

³⁴ LARRABEE Steve, HEISBOURG François. Op. Cit. Página 3.

³⁵ Entre los que se encuentra la República Argentina, estatus que en 1997 Estados Unidos concedió a nuestro país.

³⁶ Estados Unidos.

horas, los aliados de la OTAN invocaron por primera vez el artículo 5³⁷, la cláusula de defensa recíproca del Tratado, y declararon que un ataque contra los Estados Unidos suponía un ataque contra los aliados. La seguridad colectiva salía del papel para plasmarse en la práctica. La Alianza creada en sus comienzos para operar en el territorio europeo ahora se convertía en una Alianza a nivel mundial frente a un ataque en el propio territorio norteamericano.

La OTAN había demostrado con su intervención en Bosnia- Herzegovina ser una institución importante para el mantenimiento de la paz y la seguridad del continente europeo. Sin embargo, la respuesta de los Estados Unidos a los atentados del 11- S terminó siendo una campaña de tipo unilateral, y fue entonces cuando las dudas y críticas al funcionamiento de la OTAN y su efectividad surgirían nuevamente.

La alianza transatlántica, contrariamente a lo enunciado en un principio, no parecía reafirmarse sino disgregarse. Nuevamente, Estados Unidos se encargaba de "tirar la puerta abajo", para que luego sea Europa la encargada de "ordenar la casa". Un claro indicador de esto queda evidenciado en la Cumbre de Praga de 2002 cuando la OTAN se hizo cargo de la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad en Afganistán (ISAF por sus siglas en inglés) para garantizar la seguridad en Kabul.

En este sentido, se abre el *debate unilateralismo- multilateralismo* que divide a norteamericanos y europeos ante la amenaza del terrorismo, pues es un fenómeno sensible a todos los actores del sistema, pero que genera diferentes grados de vulnerabilidad y por lo tanto, diversidad de respuestas.

Analizando la coyuntura aquí presentada, podemos dilucidar que si bien durante la Guerra Fría la amenaza soviética contribuyó a mantener unido a Occidente, hoy los intentos norteamericanos de hacer de su nuevo adversario, el terrorismo, un nuevo enemigo común, no ha obtenido el mismo consenso que antaño, promoviendo en gran medida la separación. El principal problema radica en la divergencia entre los programas estadounidense y europeo. El más ferviente indicador lo constituye la **Guerra en Irak** declarada por los Estados Unidos en marzo de 2003, que ha provocado una "crisis atlántica" y profundizado la tensión y diferencias entre los norteamericanos y los europeos. La guerra en Irak no solo produjo una crisis en la relación Europa - Estados Unidos sino que abrió también una fisura dentro de la propia Unión Europea. Francia y Alemania se opusieron a la intervención militar y buscan liderar una Europa con peso propio, mientras Gran Bretaña, España³⁸, Italia y los países del Este se alinearon con Estados Unidos. Recordando los principios realistas, en materia de seguridad la decisión última recae en el Estado, cuyo interés vital es garantizar su supervivencia, en un mundo anárquico donde priman el principio de soberanía y de autoayuda de los estados.

Como señala Philip H. Gordon "frente a las reiteradas acusaciones de los europeos de que Estados Unidos lleva una política exterior simplista que reduce todo a los aspectos militares de la guerra contra el terrorismo, los estadounidenses reaccionan con resentimiento a la falta de disposición de Europa a apoyar sus esfuerzos por combatir a estados hostiles como Irak."³⁹

La cooperación transatlántica parecía invertida. Mientras en los años de la Guerra Fría los Estados Unidos ponían en riesgo su propia seguridad para defender los intereses vitales de una Europa amenazada, ahora, Estados Unidos amenazado se cuidaba a sí mismo y a sus intereses vitales en peligro. No obstante, la indiferencia norteamericana a los ofrecimientos de asistencia por parte de Europa para defenderse colectivamente contra los ataques terroristas, generó resentimiento entre los europeos.

³⁷ Ver Anexo 1: Tratado del Atlántico Norte.

³⁸ Al menos hasta antes del 11-M cuando el nuevo gobierno de Zapatero decide retirar sus tropas de Irak.

³⁹ GORDON Philip H. "Un puente sobre la brecha atlántica". Foreign Affairs. Enero-Marzo 2003.

Analizando esta coyuntura en términos de *soft and hard power* de Joseph Nye⁴⁰; “Durante la Guerra fría, la estrategia occidental de contención combinaba el poder duro de la disuasión militar con el **poder blando** de atraer a gente del otro lado del telón de acero”. Sin embargo, tras la caída del muro, los norteamericanos creyeron que el poder blando era prescindible y prefirieron dedicarse a los presupuestos militares. El secretario de Defensa, Donald Rumsfeld, sugirió que los Estados Unidos son lo suficientemente fuertes como para hacer lo que desean y que, por ser la única superpotencia del mundo, no necesitan aliados. Sin embargo, lo que Estados Unidos parecen no comprender aun es que su **unilateralismo** y su exacerbado énfasis en el “**poder duro**” están conduciendo a un **creciente sentimiento antiestadounidense** en los últimos años. Un claro indicador de estos acontecimientos puede evidenciarse en las manifestaciones en el mundo entero contra la guerra en Irak emprendida por el presidente norteamericano George W. Bush. Así, la sociedad civil europea, entre otras, se definía en sus discursos antibélicos negativamente contra los EE.UU.

Durante la Guerra Fría, la legitimidad del poderío estadounidense y de su liderazgo global se consideraba un hecho, y no solo entre los estadounidenses sino también para los europeos, que más allá de las tensiones –enunciadas en los antecedentes- con su aliado trasatlántico, aceptaban el liderazgo norteamericano como algo necesario y deseable.⁴¹ Sin embargo, existe hoy una crisis de legitimidad. La consecuencia de su unilateralismo se refleja en la falta de aceptación por parte de la comunidad internacional a las acciones llevadas a cabo por “el hegemon” que, en verdad, en términos de Cox⁴², dejaría de serlo. Según este autor, la Hegemonía se conserva en la medida en que se le otorga reconocimiento como tal al hegemon. Por tanto, se podía hablar otrora de la hegemonía estadounidense; pero hoy los Estados Unidos no se constituyen como el hegemon del sistema internacional al no poder generar consenso tan fácilmente como antes, y ver su liderazgo cuestionado. Sus políticas no son aceptadas por todos, ha descendido su rol “moralista” para imponer sus valores, y el terrorismo es una amenaza que no puede ser enfrentada sin la cooperación con otros países. Siguiendo las ideas de Cox, los hegemonos necesitan del acatamiento de su liderazgo por parte de sus socios.

Cumbre de Bruselas 2005: Un puente a la reconciliación

Si bien la incursión en Irak ha generado un cisma dentro de la Alianza Transatlántica, en la última cumbre celebrada en Bruselas el 22 de febrero del 2005, los 26 países miembros comprometieron su participación en el entrenamiento de las fuerzas de seguridad iraquíes, en lo que podríamos llamar “una gira de

⁴⁰ NYE, Joseph; “La decadencia del poder blando en Estados Unidos. ¿Por qué Washington debe preocuparse?”; Foreign Affairs; Julio- Septiembre 2004. Este autor define al **poder blando** como la capacidad de atraer a otros por la legitimidad de sus políticas y de los valores que lo sustentan. Esta basado en la cultura, los ideales políticos y las medidas políticas. Mientras que el **poder duro** esta basado en la coacción y el poderío económico y militar.

⁴¹ KAGAN, Robert; “La Crisis de Legitimidad de los Estados Unidos”; Foreign Affairs; Abril-Junio 2004.

⁴² Robert W. Cox define la hegemonía, siguiendo las líneas de Gramsci, como la capacidad de conjugar coerción más consenso. Es decir, que es hegemon en la medida en que se le otorga legitimidad como tal. “Una estructura hegemónica de orden mundial es aquella en la que el poder adopta primordialmente una forma consensual, a diferencia de un orden no-hegemónico, en el que hay manifiestamente poderes rivales y ninguno de ellos ha sido capaz de establecer la legitimidad de su dominación”. Citado en KEOHANE, Robert; “Después de la Hegemonía. Cooperación y discordia en la política económica mundial”; GEL; 1998. Capítulo 3: Hegemonía en la economía política internacional. Página 65.

reconciliación" de Bush con Europa tras los fuertes desacuerdos por la guerra en el Golfo Pérsico.

El secretario general de la OTAN, el holandés Jaap de Hoop Scheffer, afirmó tras la reunión con Bush que los 26 países aportarían fondos y equipos para entrenar a las fuerzas de seguridad iraquíes, respondiendo de esta forma al reclamo de Washington que pedía a Europa una mayor participación en la reconstrucción de Irak. Algunas naciones como Francia y Alemania dejaron en claro que sólo entrenarían a iraquíes fuera de ese país y reclamaron un mayor protagonismo político de la Alianza Atlántica en temas de seguridad global. En una nueva muestra de su intención de acercarse a Europa, Bush apoyó ese pedido, afirmando que "la OTAN debe ser un foro en el que sus miembros se sientan a gusto hablando de temas estratégicos", y donde los compromisos políticos "sean acordes con los desafíos actuales".⁴³ Asimismo, el jefe de la Casa Blanca reconoció que en los dos últimos años "el asunto que más irritó a los europeos" de la política de EE.UU. fue su intervención militar en Irak. Pero remarcó que la clave para mejorar el vínculo entre Europa y Washington es "dejar eso atrás" y centrarse en la expansión de la democracia.

Lo cierto es que la cumbre dejó un sabor a reconciliación en el seno de la OTAN, reconciliación que pondrá a prueba su solidez con el devenir de la llamada "guerra contra el terrorismo". Irán puede ser el próximo miembro del "eje del mal" donde Estados Unidos focalize sus fuerzas, y es en este escenario donde Europa deberá optar por apoyar o desafiar la campaña liderada por Estados Unidos contra el terrorismo internacional.

ENFOQUES TEORICOS: La supervivencia de la OTAN

Hacia un enfoque realista de la relación transatlántica

Desde una perspectiva realista de las relaciones internacionales, la sobrevivencia de la OTAN resulta una **anomalía**. En un sistema anárquico donde las relaciones entre los estados se rigen bajo el principio de auto-ayuda, la cooperación mediante las instituciones internacionales refleja meramente los intereses y la voluntad de las unidades estatales. En este sentido, el realismo no explica la durabilidad de la Alianza como una evidencia de la autonomía y vitalidad de las organizaciones internacionales⁴⁴. Por el contrario, a pesar del cambio de estructura –con el fin del bipolarismo– y la desaparición del propósito que motivó su creación, la Alianza sigue existiendo gracias a la supremacía del poder de Estados Unidos sobre los estados europeos. Por lo tanto, "la expansión de la OTAN nos dice más sobre el poder de Estados Unidos y su influencia que sobre las instituciones como entidades multilaterales"⁴⁵.

Susan Strange también observa que las "organizaciones internacionales son sobre todo herramientas de los gobiernos nacionales, instrumentos para alcanzar intereses nacionales por otros medios".⁴⁶

Si bien las predicciones realistas conjeturaban que el fin de la Guerra Fría implicaría el fin de la OTAN, su error no radica en una equivocada lectura de la política internacional sino en una subestimación del poder de Estados Unidos.⁴⁷

Por otra parte, extinguida la Unión Soviética, la situación ha quedado perfectamente resumida en la frase del Secretario de Defensa norteamericano, Donald Rumsfeld: "Es la misión la que determina la coalición".⁴⁸ Si ayer era la amenaza roja, hoy lo es el terrorismo. Esto muestra el cambio de las **funciones** de organizaciones como la OTAN al variar la estructura de poder que las vio nacer;

⁴³ www.europa.eu.in

⁴⁴ En alusión a los Institucionalistas Neoliberales como R. Keohane y J. Nye.

⁴⁵ WALTZ, Kenneth N. Op. Cit. Página 7.

⁴⁶ WALTZ, Kenneth N. Ibídem. Página 8.

⁴⁷ WALTZ, Kenneth N. Ibídem. Página 8

⁴⁸ LARRABEE Steve, HEISBOURG François. Ibídem. Página 1.

pues el 11- S ubicó al nuevo propósito de la OTAN en un foco más claro desde el fin de la Guerra Fría, brindándole su nueva razón de existir.

Asimismo, el liderazgo norteamericano en la Alianza Atlántica, es necesario para evitar una lucha por el poder dentro de los límites de Europa, es decir, "sin la OTAN y sin las tropas norteamericanas en Europa, los estados europeos entrarían en un dilema de seguridad entre ellos mismos"⁴⁹. Un poder hegemónico como Estados Unidos previene la emergencia de un "balance de poder" hacia adentro de la Unión Europea, donde cada estado buscaría mantener un equilibrio aproximado de poder en sus relaciones con los demás miembros de la Unión para prevenir la dominación o hegemonía de alguno sobre los demás. En este sentido, la relativa falta de interés de Europa en desarrollar su poderío militar es una de las consecuencias del "protectorado" que Estados Unidos estableció a través de la OTAN durante la Guerra Fría, donde el protagonismo estadounidense absolvió en gran medida a los europeos de tener que pensar mucho en la seguridad internacional más allá de las fronteras de Europa. Por casi medio siglo, la permanente amenaza soviética produjo una constante política norteamericana. Otros países podían confiar en la protección de Estados Unidos porque al protegerlos, también servían a los intereses de seguridad de Estados Unidos.⁵⁰ La estrategia militar global era algo que debía manejar Estados Unidos en primer lugar, dejando a los europeos concentrarse en la difícil tarea de construir su zona de paz interna y prosperidad.

Para concluir esta sección, podemos notar que desde un enfoque realista, la unipolaridad aparece como la menos durable de las distribuciones de poder, debido a, por un lado, al excesivo número de tareas y responsabilidades que toma el hegemon como propias, debilitando su fuerza a largo plazo; y por el otro, debido a que los estados menos poderosos podrían temer sobre el comportamiento futuro de la potencia, aliándose entre ellos para lograr un *equilibrio de poder*. En este sentido, como señala Waltz, Europa solo se perfilará como contrapeso al poderío norteamericano, si los respectivos gobiernos de la Unión muestran voluntad para lograrlo, pues, hasta ahora, han tenido éxito en integrar sus economías nacionales, pero sin una correlación real en conformar una unidad política-militar con peso propio. Tiene todos los elementos para ser una gran potencia - población, recursos, tecnología y capacidades militares- pero les falta la voluntad colectiva para transformar estas herramientas en poder real, y, de esta manera, transformarse en un verdadero polo de poder que logre de manera efectiva desafiar el actual orden internacional plasmado en la hegemonía norteamericana.

Siguiendo las líneas de la "**Teoría de la Estabilidad Hegemónica**", el realismo culminaría su análisis con la creencia de que la permanencia y continuidad de los **regímenes internacionales** depende de la preponderancia de un estado sobre los otros, es decir, que es el hegemon (único poder dominante) quien permite la creación y el mantenimiento de las organizaciones internacionales, plasmando en ellas sus propios intereses. Así entonces la cooperación depende de la hegemonía, que solo se define como preponderancia de los recursos materiales.

La OTAN: Marco institucional de la cooperación transatlántica

Los "institucionalistas", a diferencia de los realistas, consideran que las instituciones no son meras organizaciones formales sino amplios patrones de prácticas reconocidos donde las expectativas convergen, como respuestas a la necesidad de coordinación de políticas creadas por la interdependencia. "Estos acuerdos que llamaremos "regímenes internacionales" contienen leyes, normas, principios, y procedimientos de toma de decisiones"⁵¹; que son "(...) mandatos de

⁴⁹ WALTZ, Kenneth N. *Ibidem*. Página 8

⁵⁰ WALTZ, Kenneth. *Ibidem*. Página 9

⁵¹KEOHANE, Robert; "Después de la Hegemonía. Cooperación y discordia en la política económica mundial"; GEL; 1998; Capítulo 1: "Realismo, Institucionalismo y cooperación"; Pág. 21.

conducta: prescriben ciertas acciones y proscriben otras. Implican obligaciones, aun cuando estas obligaciones no sean puestas en vigencia por un sistema legal jerárquico.

Analizando la OTAN como un régimen internacional, sus normas generan para los actores determinadas expectativas de cómo actuarán los estados miembros en sus relaciones mutuas, preestableciendo patrones de conducta entre ellos. No obstante, resulta paradójico que hoy en día Europa perciba a su principal aliado y "protector" como posible amenaza.

Es fundamental comprender, desde esta perspectiva, que una de las funciones más importantes de los regímenes internacionales es promover la **cooperación** –entendida como la mutua adaptación de las políticas de los estados. Dicha cooperación encuentra sus incentivos en la existencia de **intereses y valores comunes** de los estados. Lo que la OTAN evidencia es que la sola existencia de intereses compartidos no es suficiente para la cooperación sino que lo fundamental es la presencia de un marco institucional, que reduzca la incertidumbre y limite las asimetrías de la información.

A diferencia de lo planteado por el realismo, Keohane cree que el principio de soberanía de los estados y el sistema de auto-ayuda no impiden la existencia de la cooperación. La misma puede darse incluso entre actores egoístas y en ausencia de un poder hegemónico. "Exista o no un hegemono los regímenes internacionales dependen de la existencia de estructuras de intereses comunes o complementarios capaces de ser percibidas por los actores políticos. Esto hace que la acción común produzca ganancias conjuntas racionales"⁵². Es decir, que incluso ante un posible descenso de la hegemonía norteamericana la OTAN puede seguir sobreviviendo.

Los institucionalistas critican la "Teoría de la Estabilidad Hegemónica" – señalada en el apartado anterior-, ya que si bien la hegemonía puede facilitar la cooperación no es condición necesaria o suficiente para que se produzca. Si bien la presencia del hegemono puede ser de vital importancia en el momento de la *creación* de los regímenes internacionales, una vez que la organización ha sido creada su *mantenimiento* puede producirse incluso sin ella. La **cooperación post-hegemónica también es posible**⁵³. "Cada vez más los incentivos para la cooperación dependerán no solo de las respuestas del hegemono sino de las de otros estados de gran estatura"⁵⁴. Una Alianza fortalecida necesita equiparar responsabilidades sobre ambos polos de poder, tanto de los Estados Unidos como de Europa.

Recordemos además, que no solo deben analizarse las decisiones de los países dominantes sino también la legitimidad que le otorgan los estados secundarios mediante el cumplimiento de las normas y la aceptación de su liderazgo. Por lo tanto, en este caso no solo debemos centrar nuestro análisis en el poder de los Estados Unidos sino considerar a su vez, el grado de legitimidad que le otorgan en este momento los estados europeos. Como enunciamos anteriormente, sin el consentimiento de Europa, Estados Unidos no puede imponerse sobre las cuestiones globales.

Juego de percepciones construidas

Desmembrada la *estructura social*⁵⁵ que representaba la Guerra Fría, la percepción del terrorismo es diferente entre los aliados europeos y

⁵² KEOHANE, R., Op. Cit.; Capítulo 5: "La elección racional y las elecciones funcionales"; Página 107.

⁵³ KEOHANE, R., Op. Cit.; Capítulo 3: "Hegemonía en la economía política mundial"; Pág.50.

⁵⁴ KEOHANE, R., Op. Cit.; Capítulo 5: "La elección racional y las elecciones funcionales"; Página 107.

⁵⁵ Se hace alusión al término *estructura social* en el sentido entendido por Alexander Wendt, por contraposición a la noción realista de *estructura material* y cuyos componentes son el conocimiento compartido, los recursos materiales y las prácticas. Véase WENDT, Alexander

norteamericanos: Estados Unidos entiende al terrorismo internacional como un asunto de defensa externa, mientras Europa ve al mismo fenómeno como un tema de seguridad interna. De aquí las diversas respuestas ante un mismo estímulo: Estados Unidos optó por un **“planteamiento bélico”**, basado en la *ofensiva* y las actuaciones preventivas ante el ataque del 11-S, potenciando los recursos militares para hacer frente a la amenaza; Mientras Europa se inclina hacia la **“gestión de riesgos”**⁵⁶, partidario de una estrategia *defensiva*. El 11-M y el retiro de tropas de España del escenario iraquí muestra esta divergencia de reacción ante sendos atentados terroristas. De ello se desprenden las tensiones en seno de la Alianza sobre la estrategia a seguir. Señalaba al respecto el ex Secretario de Estado Collin Powell: “Es cierto que hemos tenido diferencias con algunos de nuestros más antiguos y preciados aliados de la OTAN, pero son diferencias entre amigos. La asociación transatlántica está basada tan firmemente en intereses y valores comunes, que ni las personalidades en conflicto ni las percepciones ocasionalmente divergentes pueden dañarla.”⁵⁷ Se podría pensar que, pese a todas las diferencias en política exterior en “la guerra contra el terrorismo”, los valores estadounidenses y europeos en el mundo siguen siendo muy parecidos: en un comercio internacional y un sistema de comunicación abiertos, en detener la proliferación de armas de destrucción masiva, prevenir las tragedias humanitarias y contener a un pequeño grupo de estados peligrosos que no respetan los derechos humanos y son hostiles a los valores comunes de Occidente.⁵⁸ No obstante, también se identifican en el seno de la Alianza intereses contrapuestos.

Collin Powell afirmó para la Revista Foreign Affairs, “resulta extraño descubrir que los observadores nacionales y extranjeros malinterpretan con tanta frecuencia nuestra estrategia de política exterior. A la estrategia estadounidense se le acusa en muchas partes de ser deliberadamente unilateral. No es así. A menudo se le acusa de inclinarse por los métodos militares. No es así. A menudo se le describe como si fuera objeto de una obsesión por el terrorismo y, por tanto, sesgada a la guerra preventiva a escala global. En definitiva no es así.”⁵⁹ Sin embargo, existe una sensación dentro de la Alianza de que, paradójicamente, el principal miembro se ha convertido en una amenaza para la seguridad al jugar en “solitario”. En este sentido, las percepciones y malas percepciones se construyen en base al aprendizaje fruto de la interacción mutua; “Amistad y enemistad es una función de interpretaciones y percepciones a cerca del otro”.⁶⁰

La alianza seguirá existiendo en la medida en que sus miembros puedan mantener un diálogo acerca de sus valores, interés y destino. Al respecto, valga la reflexión de Philip Gordon cuando señala que “es importante no permitir que la perspectiva de un divorcio trasatlántico, de tanto anunciarse, se cumpla; suponer erróneamente que los europeos y los estadounidenses están determinados a ir por rumbos separados sería la mejor manera de asegurar precisamente ese resultado”.⁶¹

IV. CONCLUSIONES

En primer lugar, es importante destacar que nos ubicamos dentro del **paradigma de la complejidad**, y, por consiguiente, no podemos afirmar que exista una única teoría que nos permita comprender en su totalidad la problemática aquí planteada. Para continuar el camino del análisis es preciso aplicar

“Anarchy is What States Make of It: The Social Construction of Power Politics. *International Organization*, Vol. 46, No. 2. (Spring, 1992).

⁵⁶ Diferenciación realizada por RICHARD Nelson, en “La potenciación del papel de la OTAN en la lucha antiterrorista”. Revista NATO REVIEW. Otoño 2004

⁵⁷ POWELL, Collin. “Estrategia de asociaciones”. Foreign Affairs En Español, Abril-Junio 2004.

⁵⁸ GORDON Philip H. Op. Cit. Página 3.

⁵⁹ POWELL, Colin. “Estrategia de asociaciones”. Foreign Affairs, Abril-Junio 2004.

⁶⁰ WENDT, Alexander. Ibidem. Página 5.

⁶¹ GORDON Philip H. OP. Cit. Página 4.

conjuntamente varias herramientas analíticas, sin suponer tampoco que dicha combinación nos conducirá a un estudio acabado de la temática. La realidad, muchas veces, excede el alcance de la teoría, y la sobrevivencia de la OTAN demuestra con claridad esta premisa.

Creada hace 56 años para contrarrestar el poderío militar de la Unión Soviética, la OTAN no solo persiste habiendo desaparecido la razón que le dio fundamento a su existencia, sino que también se expande hacia la tradicional zona de influencia de Rusia, elevando su número de miembros a 26. La creación de una Fuerza de Respuesta Rápida, capaz de actuar en cualquier lugar del mundo donde surja una amenaza para la seguridad de sus miembros, es un éxito de Estados Unidos para mantener su posición dirigente en la Alianza, y un golpe fuerte para la idea de una defensa europea independiente. Aunque Francia y Alemania desafíen el liderazgo norteamericano en el seno de la coalición, demostrado en la crisis de Irak, lo cierto es que Estados Unidos aún controla a la OTAN y también a Europa. Los Estados Unidos mantienen con su poder una institución multilateral que sirve a sus intereses.

Si bien los valores democráticos y liberales tejen un histórico lazo entre ambas orillas del atlántico, la supervivencia de la OTAN como institución internacional está dada por los intereses y la voluntad de las unidades estatales en proyectar su continuación. En mayor o en menor medida, y aunque la utilidad de la coalición no sea homogénea hacia su interior, todos obtienen un beneficio al continuar integrando la nómina de naciones que la conforman. Beneficios sin los cuales la Alianza se perfilaría hacia su ocaso.

La decisión crucial acerca del futuro de la alianza radica, en última instancia, en los propios estados, que, lejos de dejar de ser los principales actores de las relaciones internacionales, se reafirman como tales. Los mismos encuentran en los **regímenes internacionales** una oportunidad para disminuir su grado de vulnerabilidad ante un escenario dinámico e incierto. El terrorismo, como principal amenaza, no tienen una cara visible ni fronteras para actuar. La dimensión transnacional que tiene este actor exige una cooperación universal para erradicarlo. Es por ello que hemos afirmado a lo largo del presente trabajo, que, a largo plazo, poco es lo que Estados Unidos puede hacer completamente solo para "construir un mundo más seguro". A pesar de que Occidente se encuentra en la actualidad partido en dos mitades, y a pesar de que esas dos mitades, Estados Unidos y Europa, canten en diferentes "tonos" una misma "canción", lo cierto es que aun continúan necesiéndose mutuamente.

Estados Unidos, por su parte, pese a todo su poderío, necesita y necesitará en el futuro inmediato del respaldo político de Europa. El "poder blando", la diplomacia, la legitimidad, los aliados, la cooperación en inteligencia y la habilidad de ganarse los corazones y las mentes en todo el mundo son tan importantes como el poderío militar. De continuar los Estados Unidos centrado exclusivamente en su poder duro, **¿fracasará su estrategia en el largo plazo?** Sí, y el creciente sentimiento antinorteamericano alrededor del mundo, es un indicador de ello. Al descender la confianza en las políticas de Washington, decae asimismo la influencia que los Estados Unidos pueden gozar en los asuntos internacionales. Como hemos enunciado a lo largo del presente trabajo, la hegemonía estadounidense se ve jaqueada por no gozar de legitimidad y consenso entre sus aliados a causa de sus políticas unilaterales. Esta forma de actuar en solitario y la reticencia a participar de iniciativas multilaterales –incluso promovidas en primera instancia por ellos mismos– se contradice con su ambivalente discurso de "compromiso global" contra el terrorismo. El **poder blando debe ser retomado**, porque como bien lo enuncia Joseph Nye⁶², es el medio para obtener los resultados que se desean. En vistas a ello, es menester que los estadounidenses sean más abiertos para comprender como son percibidas las políticas de su país en el exterior. Recordar la estrategia

⁶² NYE, Joseph; "La decadencia del poder blando en Estados Unidos. ¿Por qué Washington debe preocuparse?"; Foreign Affairs; Julio- Septiembre 2004.

empleada durante la Guerra Fría mediante la utilización combinada de poder duro y poder blando reflejará una actitud menos unilateral para lograr con efectividad los objetivos diseñados.

Europa, por su parte, también debe asimilar que el **poder duro**, de vez en cuando, es inevitable. Es por ello, que la UE debe continuar con su estrategia de seguridad y defensa para enfrentar las amenazas del mundo moderno. Europa debe desarrollar la capacidad necesaria para ser un socio equiparable de Estados Unidos a la hora de garantizar la seguridad mundial. Una **Europa fuerte** es la condición principal para la supervivencia de una asociación atlántica. Cuanto más seguros estén los europeos, menor será su tentación de afirmar sus diferencias en forma inmadura y agresiva. Una Europa más fuerte significará una OTAN más fuerte.

Como señala Dominique Moisi⁶³, una relación trasatlántica estable a largo plazo exige una actitud más flexible de los miembros de la OTAN. Washington debería permitir que los europeos demuestren su capacidad en asuntos de seguridad y esperar a ver si sus acciones están a la altura de sus propósitos. Y los estadounidenses debieran adecuar sus palabras a sus acciones en lugar de predicar la asociación y actuar como dirigentes distantes y solitarios. Los europeos deben aceptar el papel internacional de Estados Unidos y los estadounidenses deben descubrir de nuevo las virtudes de la modestia y de la moderación. No tienen porque pensar del mismo modo pero deben comprender la forma de actuar del otro.

En este sentido, es fundamental para el análisis considerar la importancia de las **percepciones**. Un clima de amistad y confianza mutua es la condición esencial para la actuación conjunta de ambos polos de poder ante un escenario internacional complejo. Un clima hostil de percepciones cruzadas y una visión antagónica sobre los pasos a seguir en la agenda sistémica, no sólo continuaría resquebrajando la unidad de la Alianza sino que podría desembocar en una crisis aún más profunda con un final incierto. Así como una alianza verdadera y fortalecida necesita realimentarse de la **confianza mutua**, trabajar por una mayor integración y equilibrio entre sus miembros debiera ser una **ambición común**.

Con el objetivo de construir una nueva identidad trasatlántica, la clave para un mejor funcionamiento de la organización a largo plazo será contar con la participación de la comunidad internacional toda, y que esta le confiera **legitimidad**. En un escenario de hegemonía de Estado Unidos sobre la OTAN, como un mero instrumento de su poder, y una Europa resignada a un papel secundario manejado desde el otro lado del Atlántico, la Alianza pierde la esencia de una institución de intereses y valores compartidos en vistas a la cooperación mutua.

Salir de los formalismos discursivos y plasmar en acciones concretas su rol como instrumento capaz de llevar paz y seguridad al mundo entero, será un gran desafío para enfrentar los nuevos tiempos.

En definitiva, hacia donde se encamine la Alianza transatlántica dependerá de lo que sus estados miembros deseen hacer de ella.

⁶³ MOISI, Dominique; "La verdadera crisis del Atlántico"; Foreign Affairs; Otoño- Invierno 2001.

V. BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

- BENNET, Christopher; "La Lucha contra el terrorismo"; Revista de la OTAN. Summer 2004.
- COX, Robert; "Fuerzas Sociales, Estado y Órdenes Mundiales: Más allá de la teoría de las Relaciones Internacionales", Columbia University Press, 1986.
- GARCIA ROMERA, Alberto. "Seguridad y Defensa en el nuevo milenio www.militar.org/sedeur. Nov. 2001
- GORDON Philip H. "Un puente sobre la brecha atlántica". Foreign Affairs. Enero-Marzo 2003.
- GROSSI, Rafael Mario; "Redefinición y reestructuración de la OTAN"; Capítulo 1; página 15.
- HAY, William/ SICHERMAN, Harvey; "Europe's Rapid Reaction Force: What, Why and How? *Watch on the West*. Foreign Policy Research Institute, Vol. 2, No. 2, February 200.
- HEISBOURG, Francois; "European defense takes a leap forward"; NATO Review, Vol. 48, N° 1, 2000.
- HUNTINGTON, Samuel P.; "The Lonely Superpower"; en Foreign Affairs. Marzo - Abril 1999.
- KAGAN, Robert; "La Crisis de Legitimidad de los Estados Unidos"; Foreign Affairs; Abril- Junio 2004.
- KEOHANE, Robert; "Después de la Hegemonía. Cooperación y discordia en la política económica mundial"; GEL; 1998.
- KEOHANE, Robert y NYE, Joseph; "Poder e Interdependencia. La política mundial en transición"; GEL; 1988; Capítulo 2: "Realismo e Interdependencia Compleja".
- LARRABEE, Steve, HEISBOURG, François; "¿Hasta qué punto puede - y debe - ser global la función a desempeñar por la OTAN?" NATO REVIEW. Primavera 2003.
- MANDELSON, Peter; "Las relaciones transatlánticas"; Julio 2004.
- MOISI; Dominique; "Hacia una nueva definición de Occidente"; Foreign Affairs; Enero- Marzo 2004.
- MOISI, Dominique; "La verdadera crisis del atlántico"; Foreign Affaire; Otoño-Invierno 2001.
- MORAN, Edgar; "Introducción al pensamiento complejo"; Gedisa Editorial; Barcelona, 1994. capítulos 3 y 4.
- NYE, Joseph; "La decadencia del poder blando en Estados Unidos. ¿Por qué Washington debe preocuparse?"; Foreign Affairs; Julio- Septiembre 2004.
- NYE, Joseph; "Poder y Estrategia de Estados Unidos después de Irak". Foreign Affairs. Julio- Septiembre 2003.

- POWELL, Collin. "Estrategia de asociaciones". *Foreign Affairs En Español*, Abril-Junio 2004.
- RICHARD Nelson, en "La potenciación del papel de la OTAN en la lucha antiterrorista". *Revista NATO REVIEW*. Otoño 2004.
- WALTZ, Kenneth N.; "The Structural Realism after the Cold War"; *International Security*, summer 2000.
- WENDT, Alexander; "Anarchy is What States Make of It: The Social Construction of Power Politics. *International Organization*, Vol. 46, No. 2. (Spring, 1992).

Páginas Web:

- Página oficial de las Naciones Unidas: <http://www.un.org>
- Página Oficial de la OTAN: <http://www.nato.int>
- <http://www.erunion.org>

VI. ANEXOS

ANEXO 1: TRATADO DEL ATLÁNTICO NORTE

Los Estados Partes en este Tratado:

Reafirmando su fe en los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas y su deseo de vivir en paz con todos los pueblos y todos los Gobiernos;

Decididos a salvaguardar la libertad, la herencia común y la civilización de sus pueblos, fundadas en los principios de democracia, libertades individuales e imperio de la ley;

Deseosos de favorecer el bienestar y la estabilidad en la región del Atlántico Norte;

Resueltos a unir sus esfuerzos para su defensa colectiva y la conservación de la paz y la seguridad

Han convenido en el siguiente Tratado del Atlántico Norte:

Art. 1. Las Partes se comprometen, tal y como está establecido en la Carta de las Naciones Unidas, a resolver por medios pacíficos cualquier controversia internacional en la que pudieran verse implicadas, de modo que la paz y la seguridad internacionales, así como la justicia, no se pongan en peligro, y a abstenerse en sus relaciones internacionales de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza en cualquier forma que sea incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas.

Art. 2. Las Partes contribuirán al desarrollo de las relaciones internacionales pacíficas y amistosas reforzando sus instituciones libres, asegurando una mejor comprensión de los principios en que se basan esas instituciones y favoreciendo las condiciones propias para asegurar la estabilidad y el bienestar. Tratarán de eliminar cualquier conflicto en sus políticas económicas internacionales y estimularán la colaboración económica entre algunas de las Partes o entre todas ellas.

Art. 3. A fin de lograr más eficazmente la realización de los fines del presente Tratado, las Partes, actuando individual y conjuntamente de manera continua y efectiva mediante el esfuerzo propio y la ayuda mutua, mantendrán y acrecerán su capacidad individual y colectiva de resistencia al ataque armado.

Art. 4. Las Partes se consultarán cuando, a juicio de cualquiera de ellas, la integridad territorial, la independencia política o la seguridad de cualquiera de las Partes fuere amenazada.

Art. 5. Las Partes convienen en que un ataque armado contra una o contra varias de ellas, acaecido en Europa o en América del Norte, se considerará como un ataque dirigido contra todas ellas y en consecuencia acuerdan que si tal ataque se produce, cada una de ellas, en ejercicio del derecho de legítima defensa individual o colectiva, reconocido por el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, asistirá a la Parte o Partes así atacadas, adoptando seguidamente, individualmente y de acuerdo con las otras Partes, las medidas que juzgue necesarias, incluso el empleo de la fuerza armada para restablecer y mantener la seguridad en la región del Atlántico Norte. Todo ataque armado de esta naturaleza y toda medida adoptada en consecuencia se pondrán inmediatamente en conocimiento del Consejo de Seguridad. Estas medidas cesarán cuando el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para restablecer y mantener la paz y la seguridad internacionales.

Art. 6. A efectos del art. 5 se considera ataque armado contra una o varias de las Partes, un ataque armado contra el territorio de cualquiera de las Partes en Europa o en América del Norte, contra los departamentos franceses de Argelia, contra las fuerzas de ocupación de cualquiera de las Partes en Europa, contra las islas bajo jurisdicción de cualquiera de las Partes en la región del Atlántico Norte al Norte del Trópico de Cáncer o contra los buques o aeronaves de cualquiera de las Partes en la citada región.

Art. 7. El presente Tratado no afecta ni se podrá interpretar que afecte de modo alguno, a los derechos y obligaciones derivados de la Carta para las Partes que son miembros de las Naciones Unidas, ni a la responsabilidad primordial del Consejo de Seguridad en el mantenimiento de la paz y de la seguridad internacionales.

Art. 8. Cada una de las Partes declara que ninguno de los compromisos internacionales actualmente en vigor entre ella y cualquiera otra Parte o cualquier tercer Estado está en contradicción con las disposiciones del presente Tratado y asume la obligación de no adquirir ningún compromiso internacional en contradicción con el Tratado.

Art. 9. Las Partes establecen por la presente disposición un Consejo, en el que cada una de ellas estará representada, para conocer de las cuestiones relativas a la aplicación del Tratado. El Consejo estará organizado de manera que pueda reunirse rápidamente en cualquier momento. El Consejo establecerá cuantos órganos subsidiarios puedan ser necesarios, y en especial establecerá inmediatamente un Comité de defensa que recomendará las medidas apropiadas para la aplicación de los artículos tercero y quinto.

Art. 10. Las Partes pueden, por acuerdo unánime, invitar a adherirse al Tratado a cualquier otro Estado europeo que esté en condiciones de favorecer el desarrollo de los principios del presente Tratado y de contribuir a la seguridad de la región del Atlántico Norte. Cualquier Estado así invitado puede pasar a ser parte en el Tratado depositando su instrumento de adhesión ante el Gobierno de los Estados Unidos de América. Este informará a cada una de las Partes del depósito de cada instrumento de adhesión.

Art. 11. Este Tratado será ratificado y sus disposiciones aplicadas por las Partes conforme a sus preceptos constitucionales respectivos. Los instrumentos de ratificación se depositarán, tan pronto como sea posible, ante el Gobierno de los Estados Unidos de América, quien informará a los Gobiernos de las otras Partes del depósito de cada instrumento de ratificación. El Tratado entrará en vigor entre los Estados que lo hayan ratificado, en cuanto se hayan depositado las ratificaciones de la mayoría de los signatarios, comprendidas las de Bélgica, Canadá, Estados Unidos, Francia, Luxemburgo, Países Bajos y Reino Unido. Y entrará en vigor para los demás signatarios el día del depósito de sus ratificaciones.

Art. 12. Pasados diez años de vigencia del Tratado, o en cualquier fecha ulterior, las Partes se consultarán, a petición de cualesquiera de ellas, con el fin de revisar el Tratado, teniendo en cuenta los factores que afecten en aquel momento a la paz y a la seguridad en la región del Atlántico Norte, incluido el desarrollo de los acuerdos, tanto universales como regionales, concluidos conforme a la Carta de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

Art. 13. Pasados veinte años de vigencia del Tratado, cualquier Parte podrá, en lo que a ella concierna, poner fin al Tratado, un año después de haber notificado su denuncia al Gobierno de los Estados Unidos de América, el cual informará a los Gobiernos de las demás Partes del depósito de cada notificación de denuncia.

Art. 14. Este Tratado, cuyos textos en francés e inglés hacen igualmente fe, se depositará en los archivos del Gobierno de los Estados Unidos de América. Este Gobierno remitirá copias debidamente certificadas a los Gobiernos de los demás Estados signatarios.

Washington
4 de Abril de 1949

ANEXO 2: CARTA DE NACIONES UNIDAS

Artículo 51

Ninguna disposición de esta Carta menoscabará el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado contra un Miembro de las Naciones Unidas, hasta tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales. Las medidas tomadas por los Miembros en ejercicio del derecho de legítima defensa serán comunicadas inmediatamente al Consejo de Seguridad, y no afectarán en manera alguna la autoridad y responsabilidad del Consejo conforme a la presente Carta para ejercer en cualquier momento la acción que estime necesaria con el fin de mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales.

CAPITULO VIII: ACUERDOS REGIONALES

Artículo 52

1. Ninguna disposición de esta Carta se opone a la existencia de acuerdos u organismos regionales cuyo fin sea entender en los asuntos relativos al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y susceptibles de acción regional, siempre que dichos acuerdos u organismos, y sus actividades, sean compatibles con los Propósitos y Principios de las Naciones Unidas.

2. Los Miembros de las Naciones Unidas que sean partes en dichos acuerdos o que constituyan dichos organismos, harán todos los esfuerzos posibles para lograr el arreglo pacífico de las controversias de carácter local por medio de tales acuerdos u organismos regionales antes de someterlas al Consejo de Seguridad.

3. El Consejo de Seguridad promoverá el desarrollo del arreglo pacífico de las controversias de carácter local por medio de dichos acuerdos u organismos regionales, procediendo, bien a iniciativa de los Estados interesados, bien a instancia del Consejo de Seguridad.

4. Este Artículo no afecta en manera alguna la aplicación de los Artículos 34 y 35.

Artículo 53

1. El Consejo de Seguridad utilizará dichos acuerdos u organismos regionales, si a ello hubiere lugar, para aplicar medidas coercitivas bajo su autoridad. Sin embargo, no se aplicarán medidas coercitivas en virtud de acuerdos regionales o por organismos regionales sin autorización del Consejo de Seguridad, salvo que contra Estados enemigos, según se les define en el párrafo 2 de este Artículo, se tomen las medidas dispuestas en virtud del Artículo 107 o en acuerdos regionales dirigidos contra la renovación de una política de agresión de parte de dichos Estados, hasta tanto que a solicitud de los gobiernos interesados quede a cargo de la Organización la responsabilidad de prevenir nuevas agresiones de parte de aquellos Estados.

2. El término "Estados enemigos" empleado en el párrafo 1 de este Artículo se aplica a todo Estado que durante la segunda guerra mundial haya sido enemigo de cualquiera de los signatarios de esta Carta.

Artículo 54

Se deberá mantener en todo tiempo al Consejo de Seguridad plenamente informado de las actividades emprendidas o proyectadas de conformidad con acuerdos regionales o por organismos regionales con el propósito de mantener la paz y la seguridad internacionales.