

En defensa de la paz y seguridad internacionales: con motivo de la nueva cumbre de la OTAN en España

José Antonio Tomás Ortiz de la Torre

Académico de Número y Expresidente de la Sección de Derecho de la Real Academia de Doctores de España
j.a.tomasortiz@gmail.com

Con la natural preocupación del Gobierno ante posibles ciberataques, acciones violentas de grupos antisistema, e incluso terroristas de la yihad islámica, la toma de unas medidas de seguridad absolutamente sin precedentes y un coste cercano a los cincuenta millones de euros, se ha celebrado en Madrid los días 29 y 30 del pasado mes de junio la segunda cumbre que tiene lugar en España (la anterior se celebró los días 8 y 9 de julio de 1997) de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN/NATO), que desde la primera, celebrada en París en 1957, hace la número treinta, estando prevista la próxima en 2023 en Vilna, la capital lituana. Además de los treinta Estados miembros de la organización han estado presentes, como Estados invitados, las delegaciones de Australia, Austria, Corea del Sur, Chipre, Finlandia, Irlanda, Japón, Malta, Nueva Zelanda, Suecia, el Presidente del Consejo Europeo, Charles Michel, la Presidenta de la Comisión Europea, Ursula von der Leyen, el Alto Representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, Josep Borrell, y el Presidente de Ucrania, Volodimir Zelenski, que utilizó la videoconferencia. Considerando que las cumbres no están sujetas a un calendario regular y únicamente se producen ante coyunturas internacionales de relieve, ésta ha presentado la particularidad de que ha tenido lugar en un momento delicadísimo en las relaciones internacionales, y para la paz mundial, cuando realmente se inicia un nuevo orden internacional con la gravísima crisis provocada por la guerra que se libra en Ucrania desde el 24 de febrero del año en curso, a consecuencia de la acción absolutamente injustificada e intolerable por parte de Rusia, de la agresión, de la violación a la integridad territorial, a un Estado miembro de las Naciones Unidas llevada a cabo por otro Estado que, además, es uno de los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, que tiene la obligación de velar por la paz y la seguridad mundiales; una acción que ha violado flagrantemente la Carta de las Naciones Unidas y las más elementales normas del Derecho internacional vigente; un Estado, Rusia, que el filósofo alemán Jürgen Habermas, en artículo

publicado en el *Süddeutsche Zeitung*, (reproducido en la prensa española, véase diario *El País*, domingo 8 de mayo de 2022, Ideas, pp. 2-4) identifica con Putin, a quien califica de “criminal de guerra... que sigue teniendo derecho de veto en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y puede amenazar a sus oponentes con una guerra nuclear”, y su Gobierno que han “lanzado una guerra ofensiva a gran escala violando la legislación internacional, y que con su estrategia sistemáticamente inhumana conculca el derecho internacional humanitario”, frente a lo cual las Naciones Unidas han sido incapaces de reaccionar evidenciando una total y preocupante parálisis, siendo muy significativas al respecto las palabras de quien fuera embajador de España ante las Naciones Unidas, entre julio de 1997 y diciembre de 2004, el diplomático Inocencio F. Arias, para quien cuando el causante del conflicto resulta ser un Estado miembro permanente del Consejo de Seguridad, las Naciones Unidas son un cero a la izquierda.

La OTAN, nació a iniciativa de Estados Unidos de América, por el tratado de Washington de 4 de abril de 1949, con la finalidad de defenderse colectivamente ante cualquier posible agresión de la entonces Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), dos Estados que poco antes habían sido aliados en la II Guerra Mundial cuyo enfrentamiento tras ella generó la aparición de la Guerra Fría, situación que preocupó seriamente a la humanidad durante buena parte del siglo XX. Doce Estados fueron firmantes de dicho texto (Bélgica, Canadá, Dinamarca, Estados Unidos de América, Francia, Holanda, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte y Portugal). La OTAN fue creciendo con la incorporación de nuevos Estados como Grecia y Turquía (1952), República Federal Alemana (1955), España, que ingresó como Estado número dieciséis el 30 de mayo de 1982, y que culminó su plan de incorporación a la estructura militar el 1 de noviembre de 1999 año en el que ingresaron algunos Estados que habían pertenecido a la órbita soviética, tras el “telón de acero” como Hungría, Polonia y República Checa. Ya en el siglo actual en 2004 ingresan Bulgaria, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Letonia, Lituania y Rumanía. Posteriormente, en 2009 lo hicieron Albania y Croacia, Montenegro en 2017 y Macedonia del Norte en 2020, sumando en el momento actual treinta Estados, que no serán los únicos en el futuro ya que también aspiran al ingreso Bosnia-Herzegovina, Georgia, Ucrania que lo solicitó en enero de 2008, y recientemente Finlandia y Suecia este mismo año de 2022 solicitud de estos dos últimos Estados que se encontró con la oposición de Turquía lo que suponía un impedimento a su incorporación ya que si bien su condición de Estados europeos es conforme con lo dispuesto en el artículo 10 del tratado de Washington, en cambio habría faltado la unanimidad de todos los miembros que ese precepto exige. Esta situación cambió radicalmente el 28 de junio al haber llegado a un acuerdo los dos citados Estados y Turquía que firmaron un memorándum, en presencia de Jens Stoltenberg, Secretario General de la OTAN, por el cual, *do ut des*, Turquía levanta su veto si bien únicamente a la “invitación” de la OTAN a los dos Estados para formar parte de la misma,

reservándose no obstante el derecho a vetar realmente su entrada si Finlandia y Suecia incumpliesen los compromisos asumidos en el citado memorándum, que son, como en el mismo consta, que “no proporcionarán apoyo a las milicias kurdosirias YPG/PYD y a la organización político-religiosa GÜLEN, conocida en Turquía como FETÖ”, y el reconocimiento de que “el PKK es una organización terrorista proscrita” (como la considera la Unión Europea) comprometiéndose ambos Estados a “prevenir sus actividades”.

A lo largo de la segunda mitad del siglo XX han sido varias las organizaciones de defensa colectiva que fueron creadas pese a que la Organización de las Naciones Unidas nació en 1945 con la finalidad primordial de que sus pueblos estaban resueltos “a preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra que dos veces durante nuestra vida ha infligido a la Humanidad sufrimientos indecibles”, limitándose a las dos guerras mundiales e ignorando los muchísimos centenares de guerras que tuvieron lugar con anterioridad a la de 1914-1918 en la historia del mundo. Ya también el preámbulo del Pacto de la Sociedad de Naciones, firmado en Versalles el 28 de junio de 1919, afirmaba que al mismo nació para “garantizar la paz y la seguridad” así como para “aceptar ciertos compromisos de no recurrir a la guerra”. Propósitos ambos muy loables que, por lo demás, no se han hecho realidad habida cuenta del estallido de la II Guerra Mundial y de los numerosos conflictos armados, entre Estados miembros de las Naciones Unidas, que se han seguido produciendo, desde 1945. Todo lo cual da hoy la razón al ilustre internacionalista italiano Augusto Pierantoni quien ya en 1881, al exponer la historia del Derecho internacional desde la Antigüedad hasta 1400, escribía que: “*L’umanità s’iniziò con la guerra di tutti contro tutti, e la lotta per la vita diè il dominio al più forte ad al più scaltro*” (“Trattato di Diritto Internazionale, I, Roma, 1881, p. 50).

Un año antes del nacimiento de la OTAN ya se fundó la Unión Europea Occidental (UEO) sobre la idea del general De Gaulle que, ante el mundo bipolar que se formó tras la II Guerra Mundial (Estados Unidos de América-Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas), pretendía una “tercera fuerza” por encima de dicho sistema y que asegurase a Europa una posición no dependiente del mismo. El resultado fue primero el tratado franco-británico de Dunkerque, de 4 de marzo de 1947 y, poco después, la firma del tratado de Bruselas, de 17 de marzo de 1948, entre Bélgica, Francia, Holanda, Luxemburgo y Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte, a los que se sumaron en 1954 Italia y la República Federal de Alemania. Con el tiempo la UEO, un tratado fundamentalmente militar que cubría la posibilidad de un ataque que proviniera de cualquier lugar, y muy especialmente de la U.R.S.S., llegó a aglutinar con distintas categorías dentro de la organización a veintiocho Estados europeos miembros de la Unión Europea y de la propia OTAN, hasta su extinción que tuvo lugar el 30 de junio de 2011. Es decir, que la primera organización de defensa colectiva mutua no es históricamente la OTAN, al hacer acto de presencia la Guerra Fría en el mundo, que fue la causa de la aparición de tales organizaciones. Pero la creación de la OTAN sí fue causa de la respuesta del bloque soviético, y así, inspirado en la proposición de la entonces

Checoslovaquia, se fundó por el tratado de Varsovia, de 14 de mayo de 1955, el denominado “Pacto de Varsovia” que aglutinó a ocho Estados entonces de régimen comunista (Albania, Bulgaria, Checoslovaquia, Hungría, Polonia, República Democrática Alemana, Rumanía y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas), si bien la fuerte evolución que sufrieron los regímenes políticos de esos Estados llevó a su desaparición el 1 de julio de 1991. La misma suerte que corrieron otras organizaciones regionales de defensa colectiva como la Organización del Tratado del Sureste Asiático (SEATO), fundada el 8 de septiembre de 1954, de la que formaron parte Australia, Estados Unidos de América, Filipinas, Francia, Nueva Zelanda, Pakistán, Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte y Tailandia, que fue disuelta oficialmente en 1977, y la CENTO o METO (Middle East Treaty Organization), creada por el Pacto de Bagdad, de 24 de febrero de 1955, firmado por Irán, Irak, Pakistán, Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte y Turquía, organización creada como alianza militar en plena “guerra fría”, que fue disuelta en 1979. Queda vigente hoy el tratado tripartito de seguridad en el Pacífico (ANZUS) adoptado en Washington, el 12 de julio de 1951, y firmado en San Francisco, el 8 de septiembre de dicho año, del que forman parte Australia, Estados Unidos de América y Nueva Zelanda, estableciendo una acción conjunta en caso de ataque armado contra cualquiera de dichos Estados en la región del Pacífico. Y esa idea de la seguridad y defensa colectivas sigue viva a fines del primer cuarto del siglo XXI, pues ahí está la alianza militar AUKUS entre Australia, Estados Unidos de América y Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte, que fue anunciada el 15 de septiembre de 2021, y que cubre la región del Indo-Pacífico.

Ahora bien, con todo, es la OTAN, sin ninguna duda, la organización de defensa colectiva mutua más fuerte e importante en el mundo de hoy habiendo llevado a cabo, a lo largo de su existencia, dos intervenciones aéreas en conflictos bélicos, concretamente al final del pasado siglo en las guerras balcánicas, sin que estuviese implicado, como agredido, ninguno de sus Estados miembros. La primera actuación fue la “Operation Deliberate Force” que tuvo lugar entre el 30 de agosto y el 20 de septiembre de 1995, en ella la campaña aérea respondía a las acciones contra la población civil por parte de las fuerzas serbias en Bosnia y el ejército croata, durante la llamada “Operación Tormenta”, en la fase bosnia de las guerras yugoslavas. La segunda, la “Operation Allied Force”, se produjo entre la mayoría de los Estados de la OTAN sobre la República Federal de Yugoslavia, que fue bombardeada entre el 24 de marzo y el 11 de junio de 1999, para intentar evitar la limpieza étnica contra la población albanesa en Kosovo. Esta actuación, todo hay que decirlo, se inició sin la autorización del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (la primera vez que eso ocurría) por lo que algunas voces entendieron que constituyó una violación de la Carta; así, por ejemplo, esta postura fue adoptada por científicos (como el físico Jean Bricmont) e intelectuales (como el filólogo Noam Chomsky), y algunos políticos (como el ministro israelí de Asuntos Exteriores Ariel Sharon), legalidad que igualmente fue cuestionada por la

exfiscal del Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia, mientras desde otros prismas la actuación fue defendida, así por parte del Secretario de Defensa de los Estados Unidos de América, bajo la presidencia de Bill Clinton, William Cohen, y desde luego por el Tribunal Internacional de Justicia; en efecto, Yugoslavia dedujo demanda el 29 de abril de 1999 ante la citada corte con sede en La Haya contra diez Estados miembros de la OTAN en la que se alegaba la violación del artículo 9 de la Convención de las Naciones Unidas, de 1948, sobre Genocidio, y si bien el 2 de junio de dicho año el Tribunal inadmitió la demanda por falta de jurisdicción del mismo en su decisión, por mayoría de votos, aprovechó para afirmar que la citada actuación de la OTAN respondió a una “intervención humanitaria” por lo que el citado artículo 9 no había sido objeto de violación.

La OTAN sufrió algunas crisis como ocurrió cuando Francia, con el general De Gaulle, se retiró, aunque temporalmente, o cuando la guerra de Irak. De hecho, en el último lustro se convirtió en una organización como desorientada. En la prensa madrileña el periodista Pablo R. Suances recordaba, a principios del pasado mes de julio, que el propio presidente de Francia consideró la atrofia por la que atravesaba afirmando que la organización se hallaba en “muerte cerebral” (EL PAÍS, viernes 1 de julio de 2022, p. 4). Pero la agresión rusa a Ucrania ha actuado como causa impulsora de una nueva etapa. En efecto, si en Lisboa en 2010 la OTAN consideró a Rusia como un “socio estratégico” el panorama ha cambiado radicalmente en la cumbre de Madrid en la que, en un nuevo “Concepto Estratégico”, Rusia ha pasado a ser “la más significativa y directa amenaza”, Estados tradicionalmente neutrales como Finlandia y Suecia pretenden su ingreso en la organización ampliando así la frontera entre ambos Estados y Rusia en mil trescientos kilómetros, y la República Popular China se ve como un “desafío sistémico”. Todo esto significa que el actual panorama mundial de las relaciones presenta un inquietante enrarecimiento. La cumbre de Madrid ha previsto el mayor despliegue de tropas en territorio europeo desde los años de la Guerra Fría, y el número de efectivos militares de los cuarenta mil actuales pasará a tener trescientos mil que se extenderán desde Estonia hasta Bulgaria. Con el liderazgo indiscutible de Estados Unidos de América a los veinte mil soldados que ha enviado este Estado, desde la agresión a Ucrania, se sumarán otros cien mil, la base de Rota se verá incrementada con dos destructores, en Polonia se abrirá un cuartel general, Rumanía contará con una brigada rotativa, tendrán lugar despliegues rotativos nuevos en el territorio de los Estados bálticos y, en fin, será reforzada la defensa aérea tanto en Alemania como en Italia. Por lo que a España respecta, la OTAN cubrirá el territorio español, en caso necesario, sito en el continente africano: las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla, los peñones de Alhucemas y los Vélez de la Gomera, el archipiélago de las Chafarinas (isla de Isabel II, isla del Rey e isla del Congreso), y la Comunidad Autónoma de Canarias, es decir que preservará “la soberanía y la integridad territorial de todos los aliados ante cualquier agresor, y en este sentido la cumbre acuerda que: “En un contexto de competencia estratégica mejoraremos nuestra

conciencia global para conseguir disuadir, defender y responder en todos los territorios en línea con nuestro objetivo de los 360 grados”.

No es desdeñable el discurso de Su Majestad el Rey, pronunciado con motivo de la cena celebrada en el comedor de gala del Palacio Real, por cuanto refleja, como no podría ser de otro modo, la posición del Gobierno español. En su intervención Felipe VI manifestó la necesidad de que todos los miembros de la OTAN mantengan la unidad frente a un mundo que, de pronto, se ha convertido en “más incierto, más complejo y más peligroso”, en el que se entrelazan las viejas amenazas con las nuevas y cuando el llamado “optimismo estratégico” se ha convertido en un “realismo estratégico”. A lo largo de su intervención aludió a “la agresión injustificable de Rusia contra Ucrania (que) es una violación flagrante de la integridad territorial de un Estado soberano”, y al recordar que “la guerra ha vuelto a Europa” constató el “trágico fracaso para el mundo”.

Efectivamente, el mundo de hoy se enfrenta a un incierto futuro en el que la paz mundial, por decisión de los señores de la guerra, se ve peligrosamente amenazada ante la parálisis de la Organización de las Naciones Unidas. Si se repasan los *mass media*, tanto nacionales como extranjeros, se podrá encontrar en ellos a diario una variedad de noticias altamente inquietantes sobre nuevos tipos de misiles, utilización del espacio exterior, e incluso la Luna, con fines más o menos bélicos, por parte de algún Estado, despliegue de fuerzas navales de Rusia y la República Popular de China en aguas próximas a las islas Senkaku (Diaoyu o también Tiaoyutai) sujetas a disputa territorial, lo que ha alarmado al Gobierno japonés, etc.

Por si todo ello fuera poco, cuando se escriben estas páginas, Azerbaiyán y Armenia han vuelto a las acciones bélicas, aunque con un inmediato “alto el fuego”, a causa del problema de Nagorno-Karabaj que sigue sin resolverse. No obstante, parece que de la cumbre celebrada en Samarcanda puede esperarse una reconsideración del conflicto ruso-ucraniano al manifestar su desacuerdo con el presidente ruso, tanto el presidente de la República Popular China, como el primer ministro de India, aunque los indicadores apuntan a que la realidad actual en vez de tender hacia una paz sólida y a una cooperación internacional efectiva en favor de la población mundial, ha tomado otro rumbo. Esperemos que triunfe el sentido común en los “grandes” de la Comunidad Internacional de Estados y el planeta se vea libre de catastróficos conflictos bélicos como los ocurridos en el pasado. Y precisamente para lograr que esta situación de paz y seguridad reine en el mundo, ante mentes políticas y militares que no respetan las más elementales normas del Derecho internacional, es necesaria una organización fuertemente cohesionada que sirva de muro contención ante intenciones destructivas y de respuesta, en caso necesario, si estas se hicieren realidad contra la paz y la seguridad internacionales (y desde luego se hacen en algunos lugares, véase el caso de Ucrania) cuyo mantenimiento constituye el primer propósito de la Organización de las Naciones Unidas en el artículo 1.1 de la Carta.

En la reciente apertura de la sesión ordinaria de la Asamblea General de las Naciones Unidas, correspondiente al año en curso, que coincide con el anuncio de la movilización en Rusia de 300.000 reservistas, el Secretario General de dicha Organización ha advertido de la delicada y peligrosa situación internacional. Nunca ha sido tan necesario como ahora recordar el llamamiento que, ante el levantamiento del pueblo de Madrid contra las tropas francesas, el 2 de mayo de 1808, hicieron en su bando de Independencia los alcaldes de Móstoles, Andrés Torrejón y Simón Hernández que, adaptado al siglo XXI, hoy podría adoptar esta forma: “Naciones de la Tierra, el mundo está en peligro. Acudid a salvadle”.