

UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
LICENCIATURA EN RELACIONES INTERNACIONALES

OTAN COMO COMPLEJO DE SEGURIDAD EN EL SIGLO XXI
TESIS DE GRADO

ESTEBAN SAMUEL GARZARO CASTAÑEDA
CARNET 13393-13

GUATEMALA DE LA ASUNCIÓN, MAYO DE 2018
CAMPUS CENTRAL

UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
LICENCIATURA EN RELACIONES INTERNACIONALES

OTAN COMO COMPLEJO DE SEGURIDAD EN EL SIGLO XXI
TESIS DE GRADO

TRABAJO PRESENTADO AL CONSEJO DE LA FACULTAD DE
CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

POR
ESTEBAN SAMUEL GARZARO CASTAÑEDA

PREVIO A CONFERÍRSELE
EL TÍTULO Y GRADO ACADÉMICO DE LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

GUATEMALA DE LA ASUNCIÓN, MAYO DE 2018
CAMPUS CENTRAL

AUTORIDADES DE LA UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR

RECTOR: P. MARCO TULIO MARTINEZ SALAZAR, S. J.
VICERRECTORA ACADÉMICA: DRA. MARTA LUCRECIA MÉNDEZ GONZÁLEZ DE PENEDO
VICERRECTOR DE INVESTIGACIÓN Y PROYECCIÓN: ING. JOSÉ JUVENTINO GÁLVEZ RUANO
VICERRECTOR DE INTEGRACIÓN UNIVERSITARIA: P. JULIO ENRIQUE MOREIRA CHAVARRÍA, S. J.
VICERRECTOR ADMINISTRATIVO: LIC. ARIEL RIVERA IRÍAS
SECRETARIA GENERAL: LIC. FABIOLA DE LA LUZ PADILLA BELTRANENA DE LORENZANA

AUTORIDADES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

DECANO: MGTR. LUIS ANDRÉS PADILLA VASSAUX
VICEDECANA: MGTR. LOURDES CLAUDETTE BALCONI VILLASEÑOR
SECRETARIA: MGTR. ERIKA GIOVANA PAMELA DE LA ROCA DE GONZÁLEZ
DIRECTORA DE CARRERA: LIC. GUISELA ELIZABETH MARTINEZ CHANG DE NEUTZE

NOMBRE DEL ASESOR DE TRABAJO DE GRADUACIÓN

LIC. ARIEL RIVERA IRIAS

TERNA QUE PRACTICÓ LA EVALUACIÓN

DR. VICTOR MANUEL GALVEZ BORRELL
LIC. MICHELLE MARÍA JOSÉ BRAN ALVARADO
LIC. ZOILA SOFÍA LORENA MAZARIEGOS SAMAYOA



Orden de Impresión

De acuerdo a la aprobación de la Evaluación del Trabajo de Graduación en la variante Tesis de Grado del estudiante ESTEBAN SAMUEL GARZARO CASTAÑEDA, Carnet 13393-13 en la carrera LICENCIATURA EN RELACIONES INTERNACIONALES, del Campus Central, que consta en el Acta No. 0434-2018 de fecha 22 de marzo de 2018, se autoriza la impresión digital del trabajo titulado:

OTAN COMO COMPLEJO DE SEGURIDAD EN EL SIGLO XXI

Previo a conferírsele el título y grado académico de LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES.

Dado en la ciudad de Guatemala de la Asunción, a los 14 días del mes de mayo del año 2018.



**MGTR. ERIKA GIOVANA PAMELA DE LA ROCA DE GONZÁLEZ, SECRETARIA
CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
Universidad Rafael Landívar**


Guatemala, 5 de enero de 2018.

Autoridades
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales
Universidad Rafael Landívar

Atentamente me dirijo a Uds. en mi calidad de *asesor/supervisor* nombrado para el trabajo de graduación del estudiante: Esteban Samuel Garzaro Castañeda, carnet: 13393-13 e identificado con el título definitivo: "OTAN como Complejo de Seguridad en el Siglo XXI", función que inicié el 30 de mayo del año 2017 y concluí el 05 de enero del año 2018. Al respecto, les comunico que la dinámica de trabajo que se sostuvo con el estudiante, en su mayor parte fue de seguimiento por vía correo electrónico y se sostuvieron 4 reuniones de forma personal. Para el efecto, me permití orientar, dialogar y sugerir enriquecimiento del trabajo de la lectura y revisión del informe final que me presentó, puedo afirmar lo siguiente:

- a.- Que su trabajo de graduación ha finalizado satisfactoriamente;
- b.- Que el tema que el estudiante abordó y sobre el que versó el apoyo que le proporcioné como su asesor tiene relevancia formativa dentro del marco de un trabajo académico, para fines de graduación y así debe ser considerado y evaluado;
- c.- Que se cumplieron los objetivos inicialmente planteados en el proyecto de trabajo de graduación aprobado por el Consejo de Facultad, que el estudiante utilizó las fuentes pertinentes y recomendadas de información e hizo las citas bibliográficas y de otras fuentes en su caso, en forma adecuada y correcta;
- d.- Que el informe final de su trabajo de graduación cumple con las exigencias básicas y está redactado en las condiciones que puede ser objeto de revisión final o de discusión por parte de la terna correspondiente según su caso.

Cordialmente,



Mgtr. Ariel Rivera Irias
Docente

Agradecimientos

A Dios Todopoderoso, por su amor y misericordia para conmigo, a lo largo de todos los años de mi vida. Por brindarme la paciencia y la sabiduría para poder brindar lo mejor de mí, a lo largo de los años transcurridos en el estudio de la Licenciatura en Relaciones Internacionales. Por las buenas y no tan buenas experiencias; por las personas conocidas y los amigos que quedaron; por cada curso y cada catedrático; por cada lección aprendida.

A mis padres, por todo el apoyo y el aliento brindado a lo largo de todo este tiempo. Gracias por haber tenido la fe en mí; y por instruirme desde niño en un camino del que –de una forma u otra- nunca podría apartarme, aunque fuese ya un viejo. Dios los bendiga siempre.

A mis hermanos, por alentar y complementar mi formación integral; cada uno desde su propia experiencia. Tenerlos conmigo ha implicado no solo el aliento para seguir adelante en el pasado y en el presente; sino también el compromiso para buscar el dar lo mejor de mí, en lo que sea y en donde sea que Dios lo disponga en el futuro. Dios los bendiga siempre.

A todos los grandes amigos que me han alentado, apoyado y que han vivido conmigo gran parte de esta experiencia. Especialmente a: Eduardo Estrada, Carlos Martínez, Marisol Escobar, Walter Morán, Miguel Menéndez, Diego Mejía y Cinthya Sandoval. Que Dios los bendiga siempre.

A mi asesor, el Vicerrector Ariel Rivera. Gracias por aportar su experiencia, tiempo, paciencia y disposición para conmigo y la elaboración del presente trabajo; gracias por las charlas, los consejos y las palabras de aliento. Que Dios lo bendiga siempre.

Por último –sin ser menos importante- quiero agradecer al Coronel del Ejército de Tierra (España), Pedro Baños Bajo; y al Analista internacional Damián Jacubovich, por sus significativos aportes para el diseño y elaboración de este trabajo.

“Samuel creció, y el Señor lo ayudó y no dejó de cumplir ninguna de sus promesas” (1 Samuel 3:19 DHH).

A Pedro, Herlinda e Leonora



A la memoria de nuestra compañera

Flor de María Morales.

Índice

1, Introducción: Breve Historia y Descripción de la Organización del Tratado del Atlántico Norte –OTAN-	1
2. Sistema Internacional Post-Guerra Fría y el Dilema de la Seguridad...	4
2.1 <u>El Problema de la idea de la polaridad tras la Guerra Fría</u>	8
2.2 <u>La Teoría de los Complejos de Seguridad Regional</u>	11
2.3 <u>Formación y utilidad del concepto de Complejo de Seguridad Regional</u>	14
2.4 <u>La Configuración de agendas en los Complejos de Seguridad Regional</u>	16
2.5 <u>Argumentos para la consideración de la OTAN como Complejo de Seguridad Regional</u>	19
3. Cronología de las Cumbres Post-Guerra Fría y la Evolución del Concepto Estratégico de la OTAN	26
3.1 <u>Descripción de las Cumbres y los Conceptos Estratégicos</u>	27
3.2 <u>Cronología Post-Guerra Fría</u>	30
3.2.1 <u>Cumbre de Roma 1991</u>	30
3.2.2 <u>Concepto Estratégico aprobado por los Jefes de Estado y de Gobierno de la OTAN, 1991</u>	33
3.2.3 <u>Cumbre de Bruselas 1994</u>	39
3.2.4 <u>Cumbre de Madrid 1997</u>	43
3.2.5 <u>Cumbre de Washington D.C. 1999</u>	46
3.2.6 <u>Concepto Estratégico aprobado por los Jefes de Estado y de Gobierno de la OTAN, 1999</u>	48
3.2.7 <u>Cumbre de Praga 2002</u>	55
3.2.8 <u>Cumbre de Estambul 2004</u>	58

3.2.9 Cumbre de Riga 2006.....	59
3.2.10 Cumbre de Bucarest 2008.....	63
3.2.11 Cumbre de Lisboa 2010.....	66
3.2.12 Concepto Estratégico aprobado por los Jefes de Estado y de Gobierno de la OTAN, 2010.....	70
3.2.13 Cumbre de Chicago 2012.....	76
3.2.14 Cumbre de Gales 2014.....	80
3.2.15 Cumbre de Varsovia 2016.....	86
3.2.16 Cumbre de Bruselas 2017.....	93

4. Breve Descripción de las Operaciones y Misiones de la OTAN en la época Post-Guerra Fría

.....	95
4.1 Operación “Allied Goodwill I & II”.....	95
4.2 Operación “Agile Genie”.....	95
4.3 Participación en Bosnia y Herzegovina.....	96
4.4 Fuerza de la OTAN en Kosovo “KFOR”.....	97
4.5 Operación “Eagle Assist”.....	97
4.6 Operación “Active Endeavour”.....	98
4.7 Operaciones de la OTAN en Macedonia.....	98
4.8 Fuerza de Asistencia y Seguridad Internacional en Afganistán “ISAF”.....	99
4.9 Operación “Display Deterrence”.....	100
4.10 Operación “Distinguished Games”.....	100
4.11 Misión de Entrenamiento en Irak de la OTAN “NTM-I”.....	101
4.12 Operaciones de Asistencia a la Unión Africana.....	101
4.13 Operaciones de Ayuda Humanitaria tras el Terremoto de Pakistán.....	102
4.14 Plan de Ayuda Humanitaria tras el paso del Huracán Katrina en Estados Unidos.....	102
4.15 Operaciones contra la Piratería en el Golfo de Adén y el Cuerno de África.....	103
4.16 Operación “Unified Protector”.....	104
4.17 Misiones de Vigilancia del Espacio Aéreo de la Alianza.....	104
4.18 Operación “Resolute Support”.....	105

5. Dinámica de las Relaciones e Intereses a lo Interno de la OTAN.....	107
5.1 <u>OTAN-Unión Europea</u>	107
5.1.1 <i>Inversión de los países aliados en el presupuesto de la OTAN</i>	110
5.1.2 <i>Iniciativa Pool & Sharing</i>	111
5.1.3 <i>Seguridad y defensa europea</i>	113
5.2 <u>Alemania</u>	115
5.3 <u>España</u>	117
5.4 <u>Estados Unidos</u>	119
5.5 <u>Francia</u>	122
5.6 <u>Italia</u>	125
5.7 <u>Reino Unido y el contexto del “Brexit”</u>	128
5.8 <u>Turquía</u>	129
6. Dinámica en las Relaciones e Intereses a lo Externo de la OTAN.....	132
6.1 <u>OTAN y el Frente Oriental</u>	132
6.2 <u>OTAN y el Frente Sur</u>	135
7. Conclusiones	139
7.1 <i>Perspectiva de la Seguridad</i>	141
7.2 <i>Perspectiva de la Economía</i>	142
7.3 <i>Perspectiva del Análisis Crítico</i>	144
8. Bibliografía	148
9. Anexos	157

Resumen Ejecutivo

El presente trabajo aborda la construcción, configuración y funcionamiento de la Organización del Tratado del Atlántico Norte –OTAN- (NATO por sus siglas en inglés); como institución internacional garante del régimen de seguridad colectiva que, desde su fundación, ha buscado establecer.

Para tal efecto se analiza a la OTAN bajo los parámetros de la *Teoría de los Complejos de Seguridad Regional*, establecida por Barry Buzan y Ole Wæver (2003), que establece –a grandes rasgos- que, tras la ausencia del bipolarismo predominante en el sistema internacional durante la época de la Guerra Fría, se favoreció la formación de conjuntos regionales, que pueden ser trazados en el sistema internacional si se analizan desde la lógica de las interacciones de los patrones de seguridad e inseguridad entre sus unidades; lo que hace también que dichos conjuntos regionales se distingan los unos de los otros, habiendo un mayor índice de interacciones entre sus unidades, que entre estas y unidades pertenecientes a otros conjuntos.

Se analiza también la construcción de la agenda de seguridad post-Guerra Fría de la Alianza Atlántica –específicamente las Declaraciones de las Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno de los países miembros, y los Conceptos Estratégicos aprobado a lo largo de este período-, en base a lo establecido por Barry Buzan, Ole Wæver y Jaap de Wilde (1998) sobre la construcción de las agendas de seguridad, por parte de los Estados, y el debate entre tradicionalistas, críticos y ampliacionistas en torno a estas.

Se procede a describir las misiones y operaciones militares de la Alianza, y a analizar la dinámica de las relaciones e intereses, entre algunos de los Estados miembro de la OTAN, en el contexto del marco de la Alianza. Se describen y analizan también las relaciones entre la OTAN, Estados Unidos y la Unión Europea. Por último, se describen y analizan las relaciones entre la OTAN y otros Estados ubicados en los frentes sur y oriental.

Ficha Técnica

Nombre del tema	“OTAN como Complejo de Seguridad en el Siglo XXI”.
Pregunta	¿Cómo la OTAN, en su rol como alianza militar, ha logrado establecer un régimen de seguridad colectiva dentro del sistema internacional?
Teoría Base	Teoría de los Complejos de Seguridad de Barry Buzan y Ole Wæver
Temporalidad	1991 (Cumbre de Roma) / 2017 (Cumbre de Bruselas)
Fuentes Principales	<p>Publicaciones oficiales de la OTAN disponibles en http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_publications/</p> <p>Documentos de análisis del Instituto Español de Estudios Estratégicos disponibles en http://www.ieee.es/</p> <p>Libros y Publicaciones académicas citadas en el presente <u>texto</u>.</p>

Objetivo General

Estudiar las principales características de la OTAN como complejo de seguridad, así como sus ventajas y desventajas en cuanto a la adaptabilidad del planteamiento estratégico de la organización de cara a los retos que le presenta el sistema internacional contemporáneo.

Objetivo Específico

1. Describir la evolución en el Concepto Estratégico de la organización tras la caída de la URSS y hasta la actualidad (de acuerdo a la temporalidad específica establecida para este trabajo) y analizar la adaptabilidad de la organización al contexto internacional en base a ello.
2. Describir y analizar las relaciones entre los Estados miembros de la alianza, de cara a los intereses en materia de seguridad y geoestrategia de algunos de sus miembros más prominentes (Alemania, España, Estados Unidos, España, Francia, Italia, Reino Unido y Turquía).

3. Describir y analizar el desarrollo de las relaciones entre la OTAN, Rusia y otros.

Justificación

Planteo el estudio de los aspectos de la OTAN descritos anteriormente en base a la Teoría de los Complejos de Seguridad de Barry Buzan y Ole Wæver (2003), enfocados para tal efecto en torno a lo que el General de Brigada del Ejército Español, Luís Feliu Bernárdez (2014) describe como *las cumbres aliadas del cambio*: las Cumbres de la OTAN en Bruselas 1994 y Madrid 1997; así como en las cumbres posteriores, para poder analizar los aspectos mencionados anteriormente, y su evolución conforme a los cambios en el sistema internacional. En particular tras los atentados del 11 de septiembre de 2001 en Nueva York.

La cumbre de Bruselas de 1994 es imperativa para el posterior estudio de la alianza para Feliu Bernárdez, porque entre otras cosas, en esta se lanzó el Programa de Asociación para la Paz, con el objetivo de intensificar la cooperación política y militar entre los aliados de la OTAN, los antiguos socios del Pacto de Varsovia y los miembros de la Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa, lo que perfiló la iniciativa para el desarrollo en la OTAN de la Identidad Europea de Seguridad y Defensa (ESDI, por sus siglas en inglés); mientras que la cumbre de Madrid de 1997 porque en esta se consolidó el Principio de Puertas Abiertas, al admitir en la alianza a Polonia, Hungría y la República Checa. Así mismo se establecieron las bases para el sostenimiento de relaciones OTAN-Rusia y OTAN-Ucrania (Feliu Bernárdez, 2014: 5).

La importancia de la Teoría de los Complejos de Seguridad Regional y la elaboración de las agendas de seguridad radica, citando a Claudia Sisco Marcano y Oláguer Chacón Maldonado (2004) en que esta: “asume definitivamente la necesidad de la inclusión en el análisis de los sectores económico, social y ambiental, además del político y el militar, sin que esto implique una pérdida de la coherencia intelectual, tan temida por los realistas” (Sisco Marcano y Chacón Maldonado, 2004: 127). Esto se debe en gran parte

a que, bajo la línea de los estudios estratégico y de seguridad, se considera que el Estado debe permanecer como el actor preponderante en el estudio de las relaciones internacionales, y los temas militares deben prevalecer en las agendas de seguridad de los Estados, por encima de cualquier otro tema.

Bajo el carácter estatocéntrico de los estudios estratégicos, Barry Buzan establece cinco niveles de actores: sistema internacional, regiones, Estados, subunidades e individuos (Sisco Marcano y Chacón Maldonado, 2004: 130). Según estos analistas: “señala Buzan que los Estados, sobre todo las superpotencias, establecieron un sistema defensivo basado en crear amenazas militares que desalentaron a los demás actores en cualquier intento por realizar un ataque, pues se creía que todo Estado evitaría un conflicto por rechazo a las represalias a las que tendría que enfrentarse, sobre todo, ante el temor de los daños que se podría causar en un ataque nuclear” (Sisco Marcano y Chacón Maldonado, 2004: 131).

Bajo los cinco niveles de actores, en palabras de Sisco Marcano y Chacón Maldonado “esta teoría ofrece un marco de investigación enfocado en el sector político-militar, pero con referencia a los subsistemas regionales, argumentando que estos complejos de Estados poseen cierta independencia del sistema global, pues sus interacciones son mucho más intensas entre ellos, que entre ellos y otros Estados fuera del complejo” (Sisco Marcano y Chacón Maldonado, 2004: 134).

Citando siempre a los dos autores anteriores, en cuanto a la definición de complejos de seguridad de Buzan y Wæver (2003) “un complejo de seguridad está constituido por un grupo de Estados que no pueden resolver sus problemas de seguridad independientemente, sino que necesariamente se tiene que procurar una solución de manera general (...) La interdependencia puede ir desde el extremo negativo de la dinámica del conflicto permanente, pasando por la mutua percepción de la amenaza, con pacto de no agresión, hasta los complejos donde no existe expectativa del uso de la fuerza entre ellos” (Sisco Marcano y Chacón Maldonado, 2004: 135).

Palabras Clave

Geopolítica, Geoestrategia, Regionalismo, Complejo de Seguridad, OTAN, Unión Europea, Cumbres de la OTAN, Concepto Estratégico, Barry Buzan.
--

Se ha dejado en blanco esta página, de forma intencional.

1. Introducción: Breve Historia y Descripción de la Organización del Tratado del Atlántico Norte –OTAN-

La Organización del Tratado del Atlántico Norte (conocida como OTAN en castellano, y NATO por sus siglas en inglés) fue creada oficialmente tras la firma del Tratado de Washington, el 4 de abril de 1949. Su objetivo fundamental es “salvaguardar la seguridad y la libertad de todos sus miembros, por medios políticos y militares, conforme a los principios de la Carta de las Naciones Unidas” (OTAN, 2004). Según la propia organización “la alianza parte del principio de que la seguridad de cada país miembro parte de la seguridad de todos los demás. Si la seguridad de cualquiera de ellos se viese amenazada, les afectaría a todos¹” (OTAN, 2004: 2). La organización se describe a sí misma como “una organización intergubernamental en la que todos los países miembros conservan toda la soberanía e independencia y que les sirve de foro para las consultas y decisiones sobre cuestiones que afectan a su seguridad” (OTAN, 2004: 2).

La Organización del Tratado del Atlántico Norte surgió bajo el contexto de un sistema internacional en el que, tras la finalización de la Segunda Guerra Mundial, surgirían los Estados Unidos y la Unión Soviética como potencias que posteriormente se disputarían la hegemonía mundial. Con una Europa casi destruida por la guerra y una Unión Soviética que pretendía expandir su dominio en el continente, el propósito primordial de la OTAN fue “mantener una capacidad militar suficiente para defender a sus miembros frente a cualquier tipo de agresión proveniente de la Unión Soviética y del Pacto de Varsovia” (OTAN, 2004: 3). Elaborando así una agenda de seguridad colectiva que en la

¹ El Tratado de Washington dice textualmente, en su artículo 5: “Las partes acuerdan que un ataque armado contra una o más de ellas, que tenga lugar en Europa o en América del Norte, será considerado como un ataque dirigido contra todas ellas, y en consecuencia, acuerdan que si tal ataque se produce, cada una de ellas, en ejercicio del legítimo derecho de defensa individual o colectiva reconocido por el artículo 51 de la Carta de Naciones Unidas, ayudará a la parte o partes atacadas, adoptando seguidamente, de forma individual y de acuerdo con las otras partes, las medidas que juzgue necesarias, incluso el empleo de la fuerza armada, para restablecer la seguridad en la zona del Atlántico Norte. Cualquier ataque armado de esta naturaleza y todas las medidas adoptadas en consecuencia serán inmediatamente puestas en conocimiento del Consejo de Seguridad. Estas medidas cesarán cuando el Consejo de Seguridad haya tomado las disposiciones necesarias para restablecer y mantener la paz y seguridad internacionales” (OTAN, 2008).

lógica de Barry Buzan, Ole Wæver y Jaap de Wilde (2008) se definiría como tradicionalista, dada su estricta naturaleza militar.

Bajo esta lógica, la OTAN se atribuye el haber logrado instaurar un régimen de seguridad de carácter disuasorio, durante el período de la Guerra Fría, entre Estados Unidos y la Unión Soviética, que proporcionó la estabilidad suficiente para que la reconstrucción de Europa Occidental pudiera lograrse; además de aportar la seguridad y la predictibilidad necesarias para lograr el crecimiento económico de sus miembros. Sin embargo, con la desaparición de la Unión Soviética en diciembre de 1991, la OTAN se ha visto en la necesidad de readaptarse, tanto para adaptarse a las transformaciones en el sistema internacional como para justificar su propia existencia.

En palabras de la propia organización:

“Las políticas adoptadas por los miembros de la OTAN han ido evolucionando en función de la situación estratégica. Al final de la Guerra Fría la estructura y los objetivos de la alianza se transformaron como reflejo de los enormes cambios ocurridos en el entorno político y militar europeo tras la aparición de nuevas amenazas². Se amplió entonces el concepto de defensa hasta incluir el diálogo y la cooperación práctica con los países no pertenecientes a la alianza³, que fueron considerados instrumentos clave para reforzar la seguridad euroatlántica” (OTAN, 2004: 3).

² En concreto la amenaza del terrorismo contra los países miembros. De hecho, la única vez en la historia de la OTAN en la que un Estado miembro ha invocado a la organización bajo el principio de defensa colectiva establecido en el Artículo 5 del Tratado de Washington de 1949 ocurrió tras los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos, cuando este país invocó provisionalmente a los Estados miembro a falta de determinar que los ataques contra Estados Unidos habían sido provocados desde el exterior. Una vez confirmado esto, el 4 de octubre de 2001 la OTAN comenzó una campaña de apoyo a la Guerra contra el Terrorismo liderada por EE.UU. que incluyó la cooperación en temas de inteligencia, el despliegue de fuerzas navales permanentes de la OTAN en el Mediterráneo Oriental, entre otras (OTAN, 2004: 5).

³ En este sentido, la OTAN ha mantenido comisiones encargadas de manejar relaciones diplomáticas con países como los No-Miembros del Mediterráneo, Ucrania y la Rusia Post-Soviética. Así mismo mantiene relaciones cercanas con la Unión Europea, de cara a las intenciones europeas de lograr una Comunidad Europea de Seguridad y Defensa.

Fernando Arancón (2013) indica que la estructura de la OTAN se divide en dos partes; una estructura civil y una militar. La estructura civil de la OTAN tiene como organismo principal al Consejo del Atlántico Norte, que preside el Secretario General de la organización y cuya sede se encuentra en Bruselas, Bélgica. La estructura militar, por su parte, depende de la estructura civil y tiene como organismo principal al Comité Militar y en concreto al Estado Mayor Internacional –que se encuentra alojado dentro de la estructura del Comité Militar- en el que se efectúan las reuniones de los Jefes de Estado Mayor de los países de la alianza (Arancón en El Orden Mundial en el Siglo XXI, 2013).

Arancón también indica que dentro de la organización existe una delimitación histórica clara de las funciones dentro de la estructura, entre los Estados Unidos y Europa, ya que la estructura civil –representada por el Consejo del Atlántico Norte- siempre ha sido presidida por secretarios europeos; mientras que la estructura militar –representado de manera táctica y operativa en la Comandancia Suprema Aliada de Europa (SACEUR) y la Comandancia Suprema Aliada del Atlántico (SACLANT)-, salvo por el Comité Militar, siempre ha sido presidida por militares estadounidenses (Arancón en El Orden Mundial en el Siglo XXI, 2013).

2. Sistema Internacional Post-Guerra Fría y el Dilema de la Seguridad

Tras la caída de la Unión Soviética y la consecuente desaparición de la confrontación con los Estados Unidos, la configuración del sistema internacional quedó abierta a un debate (que acompañaría en particular al desarrollo de la teoría de los complejos de seguridad regional), en el que el único punto en común entre cualquier punto de vista desde donde se le intentase abordar, era que el orden dentro del sistema había quedado, tras la etapa de la bipolaridad, en un estado de anarquía.

A este respecto, Barry Buzan y Ole Wæver (2003) señalan que las tres principales perspectivas de las relaciones internacionales que buscaron aportar una visión respecto a la naturaleza de la configuración del sistema internacional post-Guerra Fría fueron: la neorrealista, la de la globalización y la regionalista.

Buzan y Wæver explican, en cuanto a la perspectiva neorrealista:

“Esta es de carácter estatocéntrico y se basa en el argumento de la polaridad de poder; y si no bipolaridad, entonces necesariamente unipolaridad o multipolaridad (...) Este debate trata sobre la distribución de poder material en el sistema internacional, lo que en el neorrealismo determina la estructura política global (y por tanto la de seguridad) y su interacción con la lógica del balance de poder” (Buzan & Wæver, 2003: 6).

Para Buzan y Wæver el Neorrealismo no cuestiona la primacía del nivel global en el sistema internacional, por lo que su búsqueda de una estructura en el sistema internacional post-Guerra Fría se reduce en un margen de posibilidades muy corto para entender la estructura en dicho nivel: o el sistema internacional post-Guerra Fría es unipolar o multipolar.

En cuanto a la perspectiva de la globalización, los autores señalan:

“El sello distintivo de la globalización es el reconocimiento del rol independiente, tanto de las entidades transnacionales como de las

corporaciones; las organizaciones sociales y políticas no-gubernamentales de todo tipo; así como los regímenes y organizaciones intergubernamentales. (...) El Estado suele ser un actor en estas redes, pero no necesariamente –o incluso usualmente- las controla, siendo incluso enredado y penetrado por estas” (Buzan & Wæver, 2003: 7).

Para estos autores, la perspectiva de la globalización está basada principalmente en aproximaciones culturales y transnacionales, pero fundamentalmente está basada en un enfoque de economía política internacional. De ahí que ambos hagan una distinción de dos grandes corrientes dentro de la teoría de la globalización: una “dura”⁴ y una “blanda”. La diferencia entre ambas corrientes radica en que la primera suele desvanecer al Estado y al sistema internacional, casi al borde de su desaparición, del escenario político mundial; mientras que la segunda toma más en consideración el papel del Estado y la estructura política del sistema internacional, pero introduce dentro de la dinámica del sistema una red de “sistemas paralelos”, conformados por actores no estatales, que operan dentro de dichas redes de manera autónoma a la conformada por el sistema internacional entre los Estados.

Dentro de esta perspectiva se encuentran enmarcados los postulados de la interdependencia compleja, propuestos por Robert Keohane y Joseph Nye (1988). Es importante abordar estos por cuanto postulan, desde la perspectiva de la globalización, una idea sobre la estructura del sistema internacional post-Guerra Fría y sobre la idea de los Complejos de Seguridad Regional que Buzan y Wæver propondrían posteriormente.

Keohane y Nye (1988) establecen que la idea de la interdependencia compleja se constituye como un opuesto a las ideas realistas, lo que permite que esta sea una teoría capaz de explicar de una mejor forma la naturaleza del sistema internacional, en comparación con el realismo⁵.

⁴ Dentro de esta se ubican a los enfoques liberales y marxistas (Buzan & Wæver, 2003: 7).

⁵ Aunque los propios Keohane y Nye argumentarían posteriormente y dentro del mismo texto: “Sin embargo, no sostendremos que la interdependencia compleja refleja fehacientemente la realidad

En concreto, la teoría de la interdependencia compleja establece:

1. Canales múltiples que conectan a las sociedades: los mismos incluyen tanto nexos informales entre élites gubernamentales como acuerdos formales entre agencias de servicio exterior, nexos informales entre élites no gubernamentales (...) y organizaciones transnacionales (...). Estos canales pueden resumirse como relaciones interestatales, transgubernamentales y transnacionales. Las relaciones interestatales son los canales normales supuestos por los realistas. Las relaciones transgubernamentales aparecen cuando se flexibiliza el supuesto realista de que los Estados actúan coherentemente como unidades; las relaciones transnacionales surgen cuando se flexibiliza el supuesto de que los Estados son las únicas unidades.
2. La agenda de las relaciones interestatales consiste en múltiples temas que no están colocados en una jerarquía clara o sólida: esta ausencia de jerarquía en los temas significa, entre otras cosas, que la seguridad militar no domina consistentemente la agenda. Muchos temas surgen de lo que se acostumbraba considerar como política interna, con lo que la diferenciación entre temas internos y externos se vuelve borrosa (...).
3. La fuerza militar no es empleada por los gobiernos contra otros gobiernos de la región cuando predomina la interdependencia compleja; sin embargo, puede ser importante en esas relaciones de los gobiernos con otros situados fuera de esa región o en otras cuestiones. La fuerza militar, por ejemplo, puede ser irrelevante para resolver desacuerdos sobre aspectos económicos entre los miembros de una alianza, pero al mismo tiempo puede ser muy importante para las relaciones políticas y militares de esa alianza con un bloque rival. (Keohane & Nye, 1988: 41).

Basados en las ideas de la perspectiva de la globalización, reflejadas en este caso en los postulados de la interdependencia compleja (y en particular en lo que se refiere a las nociones sobre la ausencia de jerarquías en las agendas y el uso de la fuerza militar), Buzan y Wæver explican:

política mundial. Por el contrario, tanto ella como la representación realista son tipos ideales. Muchas situaciones caerán en algún lugar situado entre ambos extremos" (Keohane & Nye, 1988: 40).

“Nuestra perspectiva es la seguridad y como (Víctor) Cha indica no ha habido mucha producción escrita sobre las conexiones entre la globalización y la seguridad, sobre todo porque los efectos sobre la seguridad en la globalización han sido difíciles de distinguir de los efectos más dramáticos del final de la Guerra Fría (...) la globalización es responsable de complicar las agendas de seguridad, mientras al mismo tiempo reduce los elementos de control que han apoyado las opciones estratégicas de seguridad de los Estados” (Buzan & Wæver, 2003: 8).

Así, de las tres perspectivas principales mencionadas anteriormente, Buzan y Wæver establecen la perspectiva regionalista como la elegida para partir, tanto con la descripción de la configuración del sistema internacional post-Guerra Fría, como para explicar la construcción de la idea de los complejos de seguridad regional. Respecto a esto, los autores indican:

“La perspectiva regionalista contiene elementos tanto del neorrealismo como de la globalización, pero le da prioridad a un nivel más bajo de análisis. Ya que las perspectivas neorrealista y regionalista están arraigadas en cuanto a la territorialidad y a la seguridad, nosotros vemos a los Complejos de Seguridad Regional como complementarios a la perspectiva neorrealista, en cuanto a la estructura del sistema, en el sentido en el que provee un cuarto nivel (regional) de estructura. (...) Nuestra relación con la perspectiva de la globalización es, en vista de tal argumento, necesariamente menos cercana. Ya que la perspectiva de la globalización parte de una suposición de desterritorialidad, su enfoque se encuentra en el extremo opuesto del nuestro. Pero dicha oposición es, a menudo, más aparente que real” (Buzan & Wæver, 2003: 11).

La perspectiva regionalista, según Buzan y Wæver puede ser, superficialmente vista, bajo un enfoque post-Guerra Fría, enraizado en dos supuestos:

1. Que el declive de la rivalidad entre las superpotencias reducen la cualidad penetrativa del interés por un poder global en el resto del mundo.
2. Que la mayoría de las grandes potencias en el sistema internacional post-Guerra Fría son “potencias ligeras”, significando esto que sus dinámicas domésticas los mantienen alejados del enfrentamiento militar y la competición estratégica en los focos de conflicto del mundo, dejando así

que los Estados locales y las sociedades organicen sus relaciones político-militares con menos interferencia de las grandes potencias que anteriormente (Buzan & Wæver, 2003: 11).

Al final, en cuanto a las tres perspectivas mencionadas, los autores establecen que todas poseen elementos importantes, que deben ser tomados en cuenta para tratar de entender, tanto el sistema internacional post-Guerra Fría; como el orden global de seguridad dentro del mismo.

2.1 El Problema de la idea de la polaridad tras la Guerra Fría

Buzan y Wæver señalan, como parte del debate sobre la configuración del sistema internacional post-Guerra Fría, la discusión en torno a la existencia de “polos” –y por ende de polaridad- dentro del sistema internacional. En cuanto a la idea de la polaridad, ambos autores la definen –desde la perspectiva neorrealista- como “El número de grandes poderes dentro del sistema” (Buzan & Wæver, 2003: 31).

La idea de la polaridad en el sistema internacional ha sido, al menos en términos contemporáneos, ilustrada históricamente por la existencia de los Estados Unidos y la Unión Soviética, durante el período de la Guerra Fría. Durante este período se reconocía –sobre todo desde la perspectiva realista/neorrealista- la existencia de dos polos, alrededor de los cuales se conglomeraba un número de actores que representaban bloques en oposición.

Sin embargo, tras el final de la Guerra Fría, ambos autores indican que se abrió espacio para un debate, sobre todo dentro de la perspectiva realista, sobre el problema de la definición de la polaridad tras este período. No tanto por el hecho de reconocer que Estados Unidos era el “polo” vencedor de la dinámica bipolar de la Guerra Fría; sino porque, tras la desaparición de la URSS del esquema, surgirían nuevos actores con capacidades suficientes para desafiar la idea de regresar al pensamiento de un esquema unipolar.

A este respecto, Buzan y Wæver indican:

“El problema era un rango largo y confuso de significativos poderes, muchos de los cuales no encajaban fácilmente en las categorías de la teoría. En un extremo del espectro de poderes significativos los Estados Unidos era claramente aún un súper poder bajo cualquier definición. En el otro extremo existía un número substancial de poderes regionales como Israel, Irán, Brasil, Indonesia, India, Pakistán y Turquía. En el medio se ubicaban un conjunto de poderes de segundo rango que no se acercaban a medirse con los Estados Unidos, pero que eran poderes globales significativos de una forma u otra y que claramente trascendían el status de poder regional o medio. Estos incluían a China, Japón y Rusia, y de manera más incómoda a la Unión Europea, ya sea como entidad *sui generis* con alguna cualidad de Estado, o como una Alemania más Francia y el Reino Unido (o en algunas interpretaciones una suerte de dominio liderado por los alemanes)” (Buzan & Wæver, 2003: 31).

Ambos autores establecen que es necesario reelaborar la distinción tradicional, ya que esta “no funcionará en un sistema internacional en donde sólo unos cuantos operan sobre todo el sistema y a su vez muchos son significativos, pero solo en su vecindario inmediato” (Buzan & Wæver, 2003: 43). Así, los autores plantean una reelaboración de la idea de la escala de poderes en el sistema internacional, con el fin de aclarar la idea de la polaridad tras el final de la Guerra Fría. Esta reelaboración parte de la idea de una escala de tres, que se compone, según su orden descendente, en *súper-poderes y grandes poderes* en el nivel del sistema; y *poderes regionales* en el nivel regional.

En cuanto a los primeros, Buzan y Wæver indican:

“El criterio para la consideración del status un súper-poder es demandante, en el sentido que se requiere el ejercicio de capacidades de amplio espectro a lo largo de todo el sistema internacional. Los súper-poderes deben poseer capacidades militares de primera clase (medidos bajo los estándares actuales) y la economía que permita sostener tales capacidades. Deben ser capaces de tener y ejercer un alcance político y militar global. Deben verse a sí mismos y ser también aceptados por otros en retórica y comportamiento como poseedores de este rango. Los súper-poderes deben ser jugadores activos en los procesos de aseguramiento e inseguridad en todas, o en casi todas las

regiones del sistema, ya sea como amenazas, garantes, aliados o interventores. (...) Los súper-poderes serán también fuente de valores “universales” del tipo necesario para sostener la sociedad internacional (Buzan & Wæver, 2003: 34-35).

Respecto a los segundos, indican:

“El status de gran poder descansa principalmente en una clave: lo que distingue a los grandes poderes de los poderes meramente regionales es que ellos obtienen respuesta de otros bajo la base de cálculos al nivel del sistema, sobre la distribución de poder en el presente y futuro cercano. (...) Los grandes poderes tendrán usualmente niveles apropiados de capacidad (...) Generalmente se verán a sí mismos como más que poderes regionales, y posiblemente, como súper-poderes prospectivos, y generalmente serán capaces de operar en más de una región. (...) Mayoritariamente, los grandes poderes estarán surgiendo en la jerarquía de poder internacional, pero una segunda categoría aplicará para aquellos países que se encontrarán en declive, en cuanto al reconocimiento de su status como súper-poder. (...) Tras la Guerra Fría obtuvieron este status la Unión Europea⁶ de Gran Bretaña/Francia/Alemania, Japón, China y Rusia. India tocaba fuertemente la puerta, pero no contaba ni con la capacidad ni con el reconocimiento formal o el lugar en los cálculos de otros para calificar (Buzan & Wæver, 2003: 35-36).

Por último, respecto a los poderes regionales, indican:

“Los poderes regionales definen la polaridad en cualquier Complejo de Seguridad Regional (...) Sus capacidades se entrelazan mucho con sus regiones, pero se proyectan mucho en un alto espectro a nivel global. Los poderes de niveles más altos responden a estos como si sus capacidades e influencias fueran solamente relevantes para los procesos de aseguramiento en una región particular. (...) Por supuesto que los poderes regionales pueden

⁶ En particular, respecto a la consideración de la UE dentro de esta categoría, los autores indican: “La valoración del status de la UE a menudo se basa en su grado de estatalidad, sin quedar muy claro cuanta cualidad estatal tiene que adquirir para contar como un súper-poder. La UE posee claramente las capacidades materiales y podría reclamar reconocimiento fácilmente. Pero dada su debilidad política y su errático y difícil curso de desarrollo político interno, particularmente en lo concerniente a una política exterior y de defensa común, parece que la UE permanecerá sólo como un súper-poder potencial durante al menos algunas décadas” (Buzan & Wæver, 2003: 36).

quedar atrapados en las rivalidades globales de poder, como sucedió durante la Guerra Fría con Vietnam, Egipto, Irak y otros” (Buzan & Wæver, 2003: 37).

Los autores terminan su reestructuración con la siguiente afirmación:

“La teoría de la polaridad depende de la suposición de que todos los grandes poderes operan sobre todo el sistema internacional. Bajo nuestra definición de gran poder, este supuesto debe ser abandonado. Dado el tamaño del sistema global, los grandes poderes mayoritariamente no operan globalmente y solamente los súper-poderes poseen los requerimientos de la teoría de la polaridad. (...) Para todos los casos⁷ en los que haya una mezcla de grandes poderes y súper-poderes, el punto inicial debe ser el análisis de cómo los súper-poderes y los grandes poderes se relacionan y cómo cada categoría se relaciona con el nivel regional, y también cómo los nexos entre las dos categorías constituyendo el nivel global como un todo, se relacionan con el nivel regional” (Buzan & Wæver, 2003: 38-39).

2.2 La teoría de los Complejos de Seguridad Regional

Esta teoría –la teoría base para la construcción del presente trabajo- en palabras de sus propios autores “proporciona una visión más matizada que simplifica ideas como la de la unipolaridad o la de centro-periferia. Pero permanece complementaria a estas y provee una considerable ventaja teórica propia” (Buzan & Wæver, 2003: 30).

Según Buzan y Wæver:

“En otro sentido, la teoría posee raíces constructivistas, por cuanto la formación y operación de complejos de seguridad regional depende de patrones de

⁷ El texto de Buzan y Wæver intenta construir un sistema internacional post-Guerra Fría que explican a partir de una ecuación matemática. Para los propósitos del presente texto no resulta imprescindible abordar exhaustivamente dichas ecuaciones, sin embargo cabe mencionar que a partir de la formulación de las definiciones de súper-poderes, grandes poderes y poderes regionales, establecen una ecuación para ilustrar el sistema bipolar de la Guerra Fría (estructura 2+3); una para ilustrar el sistema internacional post-Guerra Fría (estructura 1+4) y una para un ámbito hipotético de transformación, en el que el status de súper-potencia desaparece (estructura 0+X).

Para profundizar en esto, consultar las conclusiones al capítulo “The problem of polarity post-Cold War” en la página 37 del texto de Buzan y Wæver.

amistad o enemistad entre las unidades en el sistema, lo que hace que los sistemas regionales dependan de la acción e interpretación de actores, no sólo en el reflejo mecánico de la distribución de poder” (Buzan & Wæver, 2003: 40).

Así, según sus propios autores, la teoría de los complejos de seguridad regional provee un marco conceptual que explica la estructura del sistema internacional post-Guerra Fría; poseyendo en su formulación una dimensión histórica que permite que el planteamiento actual del sistema internacional sea compatible con los patrones de la dinámica suscitada en la etapa pre-Guerra Fría y durante el propio período de la Guerra Fría.

Para la formulación de esta teoría, Buzan y Wæver parten de la crítica a las ideas sobre la construcción de regiones de otro autor, Samuel Huntington, quien en su célebre libro “*Choque de Civilizaciones*” (1993) expone, según Buzan y Wæver, la construcción de regiones desde un punto de vista cultural.

Los autores indican:

“La delineación de Huntington de las regiones/civilizaciones difiere de la nuestra en muchos puntos porque la suya es vista como reflejo de un trasfondo de afinidades culturales, mientras que nuestros complejos de seguridad regional –aunque posiblemente *influenciados* por estas y otros factores- están *definidos* (en el nivel más superficial o contingente) por los patrones actuales de las practicas de seguridad” (Buzan & Wæver, 2003: 41).

Continúan, indicando:

“El énfasis de Huntington recae en cómo las grandes civilizaciones, como la islámica, la occidental y la asiática chocan y cómo los conflictos de gran peligrosidad emergen de las líneas de esas macro-unidades culturalmente fundamentadas. Por el contrario, nosotros aseguramos que las regiones de seguridad forman subsistemas en los cuales la mayoría de las interacciones de seguridad son internas; los Estados temen a sus vecinos y se alían con otros actores regionales, y a menudo las fronteras entre las regiones son –con frecuencia geográficamente determinadas- zonas de interacción débil o están

ocupadas por un *aislante*⁸ (Turquía, Birmania, Afganistán) que funciona en doble vía, cargando el peso de esta difícil posición pero sin ser lo suficientemente fuerte para unificar su ubicación en dos mundos en uno solo” (Buzan & Wæver, 2003: 41).

Una vez establecido el origen de la idea de los complejos de seguridad regional, Buzan y Wæver proceden a darles una definición académica:

“(Un Complejo de Seguridad Regional) es un conjunto de unidades, cuyos grandes procesos de seguridad, inseguridad o ambos están tan interconectados que sus problemas de seguridad no pueden ser analizados o resueltos de manera razonable estando separados el uno del otro” (Buzan & Wæver, 2003: 44).

La definición presentada anteriormente es, en realidad, una revisión de la definición de un complejo de seguridad regional que Barry Buzan había desarrollado previamente. Esta definía a los complejos de seguridad regional bajo una perspectiva estatocéntrica y militar, mucho más cercana a las ideas de los realistas. La definición actual tiene el propósito de incluir diversos tipos de actores y diferentes áreas de seguridad que pueden ser del interés de dichos actores. Según Buzan y Wæver, el hecho de que se replantee la definición de un complejo de seguridad regional, no cambia la idea central de este:

“Permanece la idea central de que partes substanciales de los procesos de seguridad e inseguridad en el sistema internacional se manifestarán en grupos regionales. Estos grupos son tanto perdurables como distintos del nivel global y de sus procesos de inseguridad. (...) En última instancia, dejamos abierto el marco de análisis para que sea la historia la que determine si los Estados son los objetos referentes más importantes para la seguridad, o si lo es el entorno” (Buzan & Wæver, 2003: 44-45).

⁸ Los autores indican: “El concepto de aislante es específico de la teoría de los complejos de seguridad regional y define una locación ocupada por una o más unidades en la cual grandes dinámicas de seguridad regional se contraponen. Esto no debe ser confundido con la idea tradicional de un País Tapón o Enclave, cuyas funciones son definidas por su posición en el centro de patrones fuertes de seguridad, no en sus límites” (Buzan & Wæver, 2003: 41).

Así, Buzan y Wæver enfatizan que:

“Los complejos de seguridad son regiones, pero vistas desde el lente de la seguridad. Puede que sean o no sean regiones en otros sentidos, pero no dependen de, o parten desde, otras concepciones de región. No descartamos el estudio de los efectos casuales de, por ejemplo, patrones económicos o culturales en los patrones de seguridad. Por el contrario, es solamente definiendo los complejos de seguridad regional en términos puramente de seguridad que esta relación causal queda abierta para su examen” (Buzan & Wæver, 2003: 44).

2.3 Formación y utilidad del concepto de Complejo de Seguridad Regional

Respecto a su perspectiva sobre la formación de complejos de seguridad regional, los autores indican:

“La formación de complejos de seguridad regional deriva de la interacción entre la estructura anárquica y sus consecuencias en el balance de poder, por un lado; y las presiones de la proximidad local geográfica, por el otro. (...) La condición de anarquía más los efectos de la distancia más la diversidad geográfica dan paso a la formación de grupos geográficamente basados, en los que la interdependencia de seguridad es evidentemente más intensa entre los Estados que están dentro de tales grupos, que entre los Estados que están dentro de estos grupos y aquellos que están fuera” (Buzan & Wæver, 2003: 45-46).

De acuerdo a Buzan y Wæver, la lógica de la utilidad de la teoría de los complejos de seguridad regional radica en tres puntos importantes:

“Primero, nos dice algo sobre el nivel apropiado de análisis para los estudios de seguridad; Segundo, puede organizar estudios empíricos; y tercero se pueden establecer escenarios teóricos en base a las posibles formas conocidas de complejos de seguridad regional y a sus alternativas” (Buzan & Wæver, 2003: 45).

De las anteriores, la que destacan los autores es la de organización de estudios empíricos sobre estudios regionales, enfatizando, como se ha hecho con anterioridad en este apartado, en la existencia de cuatro niveles de análisis. Estos análisis, según la perspectiva de los autores corresponden a:

“1. Domésticamente, en los Estados de la región, particularmente en sus vulnerabilidades a nivel doméstico (¿Es el Estado fuerte o débil debido a la estabilidad del orden doméstico y la relación entre el Estado y la Nación?) La vulnerabilidad específica de un Estado define su clase de temores respecto a la seguridad. 2. Relaciones Estado-Estado (las que generan a la región como tal) 3. La interacción de la región con regiones vecinas (se supone que esto es *relativamente* limitado, dado el hecho de que un complejo es definido por sus relaciones internas, siendo estas más importantes. Pero si ocurren cambios en el patrón de seguridad que definen a los complejos, este nivel puede volverse significativo y en situaciones de enormes asimetrías un complejo sin poder global puede tener fuertes conexiones de interrelación en una dirección); y finalmente 4. El papel de los poderes globales en la región (la interacción entre las estructuras global y regional de seguridad)” (Buzan & Wæver, 2003: 51).

Respecto al enfoque regional de la teoría, los autores indican:

“La teoría de los complejos de seguridad regional afirma que el nivel regional siempre será operativo y a veces dominante. *No* indica que el nivel regional *debe* ser siempre dominante. Argumentamos que los cuatro niveles de constelación de seguridad se encuentran simultáneamente en juego. La pregunta sobre cual nivel es el dominante no está establecido por nuestra teoría, aún cuando circunstancias particulares puedan modificar las posibilidades de una forma u otra. (...) La teoría ofrece la posibilidad de conectar sistemáticamente el estudio de las condiciones internas, relación entre unidades de la región, relaciones entre regiones y el rol de las dinámicas regionales con los poderes globales que estén actuando” (Buzan & Wæver, 2003: 52).

2.4 La Configuración de Agendas en los Complejos de Seguridad Regional

De acuerdo a Buzan y Wæver, la construcción de las agendas de seguridad – en términos generales- tradicionalmente se ha dado en torno a asuntos de índole político-militar. Sin embargo para estos autores la elaboración de una teoría de los complejos de seguridad regional con enfoque constructivista – en el sentido en que los complejos de seguridad regional derivan de una “construcción social”, que deriva a su vez de las estrategias y prácticas de los actores dentro del complejo (Buzan & Wæver, 2003)- hace imperativa también la reformulación del concepto de seguridad, a nivel de la configuración de agendas; ampliando así la concepción de seguridad en estas hacia nuevos sectores.

Sin embargo, llegado el punto de la ampliación, los autores se encuentran con un dilema: si se expande el concepto de seguridad hacia otros sectores, además del político-militar, pero se mantiene al Estado como el único objeto referente, entonces se asume que el Estado es el único objeto asegurable mediante una agenda de seguridad. Por lo tanto, esto implicaría que al elaborar una categoría alterna al sector político-militar, como la categoría de la *Seguridad Social*, se implicaría que el Estado se estaría asegurando en contra de la sociedad (Buzan & Wæver, 2003).

Así, en palabras de los autores:

“Cuando se distingue entre los objetos referentes y los actores que aseguran, se vuelve posible formular una teoría general de las condiciones bajo las cuales un actor “asegura” exitosamente ante alguna amenaza, en nombre de un “objeto referente” específico. Por razones empíricas y de contingencia esto se hace de forma más fácil en nombre de colectividades limitadas (Estados, naciones, religiones, clanes, etc.) que en nombre de individuos o de la humanidad, pero no hay absoluta necesidad de que esto sea así y los principios “universales” están comenzando a tomar importancia como objetos referentes en los sectores político y económico (libre comercio, derechos humanos, no-proliferación). Así, es posible formular una teoría que no sea

dogmáticamente estado-céntrica en sus premisas, pero que de alguna forma sea estado-céntrica en sus hallazgos” (Buzan & Wæver, 2003: 71).

Bajo la premisa mencionada anteriormente, Buzan y Wæver establecen una diferenciación entre dos objetos referentes en los procesos de aseguramiento: el Estado y el Sector de la Sociedad. Como los propios autores indican:

“Si la seguridad concierne siempre al Estado, eso implica que la “seguridad de la sociedad” implicaría la seguridad del Estado contra la de la sociedad; es decir, la sociedad misma sería insegura y la seguridad hacia la sociedad sería alta. Esto era demasiado perverso (...) eventualmente abrimos la opción para otro objeto referente: el sector de la sociedad, el objeto referente que trata sobre cualquier colectividad que define su supervivencia mediante las amenazas en términos de identidad (típicamente, pero no solamente, naciones)” (Buzan & Wæver, 2003: 70).

La distinción entre los sectores del Estado y de la sociedad, en cuanto a la construcción de las agendas de seguridad está plasmada de una mejor manera en un texto anterior, en el que Barry Buzan, Ole Wæver y Jaap de Wilde (1998) desmontan la idea del concepto tradicional de la agenda político-militar, y en su lugar construyen un modelo de configuración de agendas de seguridad orientada a cinco sectores concretos. Estos son:

- El sector militar
- El sector ambiental
- El sector económico
- El sector de la sociedad
- El sector político

Ya estructurados los sectores de configuración de agendas de seguridad, Buzan y Wæver establecen:

“Un asunto de seguridad es propuesto (por un actor asegurador) como una amenaza a la supervivencia de algún objeto referente (nación, Estado, el orden económico liberal internacional, los bosques lluviosos), el cual se considera que

tiene derecho de supervivencia. Ya que la cuestión de la supervivencia implica necesariamente un punto de no-retorno, en el cual será demasiado tarde para actuar, no resulta defendible dejar este asunto a la política normal. El actor asegurador reclama así el derecho de recurrir a medios extraordinarios o romper las reglas normales, por razones de seguridad” (Buzan & Wæver, 2003: 71).

Aplicando esto al concepto de los complejos de seguridad regional, los autores indican:

“Los complejos de seguridad regional son, en última instancia, definidos por la interacción entre sus unidades, las causas detrás de sus acciones pueden estar de abajo hacia arriba (y por lo tanto ser internas a la región) o de arriba hacia abajo (y por lo tanto ser externas/globales), pero estas causas nunca explican el resultado. Está en la naturaleza de la política –y por lo tanto en la naturaleza de la seguridad- que alguna autonomía sea concedida para los actos de aseguramiento de los actores en la región. El patrón formado por estos actos define el complejo de seguridad. Si esto fuera producto de los procesos globales, obviamente no serían un fenómeno de nivel global” (Buzan & Wæver, 2003: 72).

Por último, los autores establecen el siguiente argumento:

“Nuestra suposición general es que el orden de seguridad post-Guerra Fría exhibirá sustancialmente niveles más altos de autonomía regional de seguridad, que en el caso del período de la Guerra Fría. Con el nuevo concepto de agenda de seguridad ampliada, uno podría intentar producir complejos específicos sectoriales (homogéneos) y así generar diferentes mapas para cada sector. Esto nos mostrará variaciones en el grado de regionalización (versus lo local y lo global) pero también nos mostraría mapas parcialmente convergentes (las mismas “Europas” pero diferentes “Medio Oriente” en diferentes sectores)” (Buzan & Wæver, 2003: 76).

2.5 Argumentos para la Consideración de la OTAN como complejo de Seguridad Regional

Como se ha podido evidenciar en la síntesis de dos de los trabajos de Barry Buzan y Ole Wæver, mostrados en este capítulo, la teoría de los complejos de seguridad regional es una teoría novedosa para el estudio de las relaciones internacionales, cuya particularidad es el estudio del sistema internacional post-Guerra Fría; las dinámicas de interacción regionales; la interacción de las dinámicas regionales dentro del conjunto del sistema internacional; y la interrelación entre estos niveles y la forma en la cual los Estados –entendidos como actores desde una perspectiva constructivista- articulan sus relaciones e interés en torno a patrones de interrelación de amistad y/o enemistad con otros Estados; que en última instancia es lo que define la configuración de un complejo de seguridad.

Los complejos de seguridad regional son regiones, pero vistas y configuradas desde la perspectiva de la seguridad (Buzan & Wæver, 2003) Sin embargo, el hecho de que los complejos de seguridad regional sean vistos como regiones no implica que sean considerados enteramente como tales; argumentando así que cualquier conglomerado de actores dentro del sistema internacional puede ser considerado un complejo de seguridad.

En este sentido, los autores indican:

“El complejo de seguridad regional no es una *perspectiva* que pueda ser aplicada a cualquier grupo de países. Uno puede argumentar sobre la correcta interpretación de los límites formados por los patrones relativos de interdependencia e indiferencia de seguridad, pero dentro de los términos de la teoría uno no puede simplemente usar el término Complejo de Seguridad Regional para cualquier grupo de Estados (Norden, El Pacto de Varsovia, los miembros del Tratado de No-Proliferación de Armas, los Estados del Consejo de Cooperación del Golfo, África). Para poder calificar como complejo de seguridad, un grupo de Estados u otras entidades deben poseer un grado de interdependencia de seguridad suficiente, tanto para establecerlos como un conjunto conectado como para diferenciarlos de las regiones de seguridad que

les rodeen. Las regiones no están, como algunos argumentan, *necesariamente definidas de forma arbitral* (Buzan & Wæver, 2003: 47-48).

No es competencia de este trabajo el analizar o buscar argumentos en contra de lo que los autores indican en el párrafo anterior, incluso cuando señalan que la conformación del Pacto de Varsovia –el otrora bloque antagonista de la OTAN- no corresponde a la de un complejo de seguridad regional. Sin embargo si se considera competencia de este trabajo el justificar, a la luz de los postulados de la teoría de los complejos de seguridad, la consideración de la Organización del Tratado del Atlántico Norte como un complejo de seguridad regional dentro del sistema internacional.

Primero, respecto a la conformación y existencia de los complejos de seguridad regional, Buzan y Wæver establecen que es posible identificar varios tipos de complejos de seguridad, los cuales variarán –dentro de sus propios límites- en patrones de polaridad (desde la unipolaridad hasta la multipolaridad) e interrelación, desde la amistad (régimenes o comunidades de seguridad) hasta la enemistad (formación de conflictos) (Buzan & Wæver, 2003).

Los autores indican:

“Ya que los complejos de seguridad regional son subestructuras perdurables con un importante componente geográfico, tienen tanto estructuras internas como fronteras exteriores que pueden ser utilizadas para monitorear su continuidad y cambio y para distinguir cambios significativos de eventos menos importantes. La estructura esencial de un complejo de seguridad regional engloba cuatro variables:

1. *Límites*, que diferencia al complejo de seguridad regional de sus vecinos.
2. *Estructura anárquica*, lo que significa que el complejo de seguridad debe estar compuesto por dos o más unidades.
3. *Polaridad*, lo que cubre la distribución de poder entre las unidades.
4. *Construcción social*, lo que cubre los patrones de amistad y enemistad entre las unidades.

Dada su configuración desde cualquier perspectiva existen, por lo tanto, tres posibles tipos de evolución abierta para un complejo de seguridad regional:

1. *Mantenimiento del statu quo*, lo que significa que no existen cambios significativos en su estructura esencial.
2. *Transformación interna*, lo que significa que los cambios en su estructura interna ocurren *dentro* del contexto de sus límites existentes. Esto podría implicar tanto cambios en la estructura anárquica (a causa de la integración regional) como en la polaridad (a causa de desintegración, fusión, conquista, tasas de crecimiento diferenciadas o similares); como en los patrones dominantes de amistad/enemistad (a causa de cambios ideológicos, desgaste causado por guerras, cambios de liderazgo, etc.).
3. *Transformación externa*, lo que significa que sus límites externos se expanden o contraen, cambiando la membrecía para ingresar en el complejo de seguridad regional y más probablemente transformando su estructura esencial de otras formas. La forma más obvia en la que esto podría pasar es si dos complejos de seguridad regional se fusionan, como podría pasar si Israel estuviera dramáticamente preocupado por las armas nucleares “islámicas” de Pakistán; o lo menos común, dos complejos de seguridad regional separándose de lo que antes fue uno” (Buzan & Wæver, 2003: 53).

Antes de comenzar a argumentar, conviene revisar lo que los autores indican sobre los tipos de complejos de seguridad:

“Lo primero es trazar una distinción entre los complejos de seguridad regional de tipo estándar y centrados. Un complejo de seguridad estándar es ampliamente westfaliano en forma, con dos o más poderes y una agenda de seguridad predominantemente político-militar. Todos los complejos de tipo estándar son anárquicos en estructura. En los complejos de seguridad regional de tipo estándar la polaridad es totalmente definida por poderes regionales (...) Aunque pueden ser unipolares, los complejos de seguridad regional de tipo estándar *no contienen* un poder de nivel global y por lo tanto en esas regiones se pueden trazar claras distinciones entre las dinámicas internas, de nivel regional y las externas, en las que están interviniendo las de nivel global.

(...) Los complejos de seguridad regional de tipo centrado vienen en tres (potencialmente cuatro) formas principales. Las primeras dos formas son casos especiales en los que un complejo de seguridad regional es unipolar, pero el poder concerniente al complejo es, ya sea un gran poder (por ejemplo Rusia y la Comunidad de Estados Independientes) o un súper-poder (por ejemplo los Estados Unidos en América del Norte) en lugar de sólo un poder regional. La expectativa en estos casos es que el poder de nivel global domine la región (unipolarismo) y que los que vendrían a considerarse poderes regionales (Ucrania, Canadá, México) no tendrán el suficiente peso relativo para definir otro polo regional.

(...) La tercera forma de complejo de seguridad regional centrado es muy diferente, involucrando una región integrada por instituciones en lugar de por un solo poder. La Unión Europea provee el ejemplo, debatiéndose entre ser una región en la forma de una comunidad de seguridad altamente desarrollada y ser un gran poder en su propio derecho, con calidad de actor a nivel global” (Buzan & Wæver, 2003: 55-56).

Bajo la línea establecida por los párrafos anteriores, se podría establecer que la Organización del Tratado del Atlántico Norte corresponde a un complejo de seguridad regional estructurado como una comunidad de seguridad; cuya configuración post-Guerra Fría corresponde a la de una transformación de tipo externo y cuya tipología como complejo de seguridad regional corresponde al tipo centrado.

Primero, Buzan y Wæver han establecido que uno de los requisitos para que un conjunto de países cuente como un complejo de seguridad regional es que exista entre estos un grado de interdependencia de seguridad suficientemente alto para que se den dinámicas de interacción entre estos, que será lo que defina a estos –como complejo de seguridad- del resto de conjuntos que les rodeen. Ése grado de “interdependencia de seguridad” se traducirá en extremos de un espectro en el que los complejos de seguridad regional trazarán desde patrones de amistad que les llevarán a conformar comunidades de seguridad; hasta patrones de enemistad que les harán ser focos regionales de conflicto. La OTAN en este sentido es, claramente, un conjunto de países

que producto de la dinámica histórica del período de la Guerra Fría, adquirieron un grado de interdependencia suficiente para conformar –mediante el Tratado de Washington- una comunidad de seguridad.

Dentro de la estructura de la OTAN uno puede encontrar una bipolaridad definida por los Estados Unidos de América –el único poder global post-Guerra Fría que la teoría considera que existe- y los países de Europa –en donde algunos de sus países conforman potencias regionales, pero que por la naturaleza de su institucionalidad como Unión Europea, podrían conformar un gran poder-. Ambos polos conforman una comunidad de seguridad basada en la necesidad de contener el avance de la Unión Soviética y del comunismo en la Europa Occidental, en el período de la Guerra Fría; y en la necesidad de articular una alianza para la defensa del bloque occidental, que se adapte a las amenazas post-Guerra Fría. Lo que se traduce a su vez en una alianza para mantener el dominio de la hegemonía estadounidense (para los Estados Unidos) y una alianza militar que, aparte de evitar las guerras y proveer seguridad entre los países de Europa, permita que esta pueda configurar su seguridad común bajo el amparo de la superpotencia vencedora tras la época de la Guerra Fría.

En cuanto al factor geográfico, cabe destacar la delimitación que hacen Buzan y Wæver de los complejos de seguridad regional; lo que hace que, bajo su delimitación, la OTAN esté ubicada en dos bloques. Ya que los Estados Unidos de América se encuentran ubicados en el “Complejo de Seguridad Regional Norteamericano⁹” (Buzan & Wæver, 2003: 278). Mientras que los países de Europa miembros de la OTAN se encuentran ubicados en el “Súper-Complejo Débil Europeo¹⁰”, englobados en el “Complejo de Seguridad Regional de Europa Occidental”. Bajo esta delimitación geográfica y la idea de los autores, el hecho de que existan dos complejos en interacción es compatible con la transformación externa de un complejo de seguridad; estando un actor con poder y alcance global, en un complejo determinado –los Estados Unidos-

⁹ El Complejo de Seguridad Regional Norteamericano abarca Canadá, Estados Unidos, México, Centroamérica hasta Panamá y El Caribe.

¹⁰ El Súper-Complejo Débil Europeo abarca a Rusia y los países que alguna vez fueron parte de la Unión Soviética; los países nórdicos, el Reino Unido y los países de la Unión Europea.

preocupado por la dinámica de seguridad de los actores de otro complejo –la Unión Europea-, de cara a mantener e incrementar su poder y alcance.

El caso de Turquía es especial y estratégico, tanto dentro de la teoría de los complejos de seguridad regional como dentro de la propia OTAN, ya que Turquía representa dentro de la teoría un *Estado Aislante*. Como ya se ha mencionado en este capítulo, los Estados aislantes son espacios en los cuales se suscitan grandes dinámicas de seguridad entre dos o más complejos de seguridad regional; lo que hace que estos espacios sean geopolíticamente vitales para los complejos de seguridad regional próximos a estos. Turquía – como Estado aislante- ocupa un espacio propio, que en la delimitación geográfica de Buzan y Wæver separa y conecta a la vez al Complejo de Seguridad Regional de Europa Occidental con los sub-complejos regionales del Levante¹¹ y del Golfo¹²; que forman la parte oriental del Complejo de Seguridad del Medio Oriente (Buzan & Wæver, 2003: 189).

Así, se puede deducir desde la lógica de Buzan y Wæver respecto a la estructura esencial de un complejo de seguridad regional, mencionada con anterioridad en este capítulo, que los países miembros de la OTAN constituyen un complejo de seguridad regional, en la región del Atlántico Norte, ya que poseen:

1. *Límites*: el espacio geográfico que ocupan los Estados miembros de la OTAN está delimitado tanto por la consideración geográfica “tradicional” (la región del Atlántico Norte) como por la predeterminada en la teoría de los complejos de seguridad regional (los Complejos de Seguridad Regional de Norteamérica, Europa Occidental y Turquía, como país aislante).
2. *Estructura Anárquica*: generada por la existencia de los Estados Unidos y Europa como unidades autónomas, con intereses definidos dentro del complejo.

¹¹ El sub-complejo del Levante abarca Siria, Líbano, Israel y Egipto.

¹² El sub-complejo del Golfo abarca Irak, Arabia Saudita, Kuwait, Yemen, Omán, Emiratos Árabes Unidos, Catar, Bahrein e Irán.

3. *Polaridad:* la OTAN está compuesta por un poder global (Estados Unidos) y varios poderes regionales (Canadá, Francia, Alemania, Reino Unido, Etc.) que en lo individual pueden configurar la polaridad del complejo, pero cuya dinámica genera una polaridad articulada en torno a un gran poder con capacidades de ser poder global (Europa).
4. *Construcción Social:* manifestada en la construcción de las relaciones entre los países miembros de la OTAN como comunidad de seguridad.

3. Cronología de las Cumbres Post-Guerra Fría y la Evolución del Concepto Estratégico de la OTAN

El análisis de la evolución de la Organización del Tratado del Atlántico Norte como un complejo de seguridad parte, imperativamente, de los dos ejes transversales que han delimitado los parámetros de estrategia y actuación de la organización a corto, mediano y largo plazo. Estos ejes son:

1. *Los Conceptos Estratégicos* (que delimitan el entorno en el que se desarrollan las dinámicas de seguridad de la organización, especialmente en el mediano y largo plazo).
2. *Las cumbres de la organización* (que proporcionan un seguimiento periódico a los conceptos estratégicos aprobados, ajustando las directrices de la alianza en el corto plazo).

Dados los ejes anteriores, se debe mencionar que desde el nacimiento de la alianza transatlántica, según la propia OTAN (2014) han existido tres períodos históricos distintos en los que se ha desarrollado el conjunto del planteamiento estratégico de la organización. Estos son:

1. El período de la Guerra Fría.
2. El período post-Guerra Fría.
3. El entorno de seguridad post-11 de Septiembre de 2001.

Los últimos dos períodos mencionados en el apartado anterior –que en suma son el período post-Guerra Fría dentro de este texto- han tenido como resultado para la OTAN el desarrollo de 13 cumbres y 3 conceptos estratégicos.

3.1 Descripción de las Cumbres y los Conceptos Estratégicos

La OTAN define a las cumbres como:

“Reuniones del Consejo del Atlántico Norte (NAC por sus siglas en inglés), que es el principal cuerpo político de toma de decisiones de la Alianza (...) Debido al significado político que poseen las cumbres de la organización, los temas de la agenda en estas típicamente tratan sobre temas de una alta importancia política y estratégica. Los temas pueden estar relacionados al funcionamiento interno de la Alianza, así como a las relaciones de la OTAN con asociados externos” (OTAN, 2017: 2).

La primera cumbre post-Guerra Fría de la Alianza se celebró en Londres, en 1990. En esta se trataron -de forma general- temas como el establecimiento de relaciones “bilaterales” entre la Alianza y países del centro y este de Europa que otrora formaron parte del Pacto de Varsovia (OTAN, 2017). Sin embargo, la primera cumbre de trascendencia para la transformación y el futuro de la Alianza, en el período inmediato a la desaparición de la Unión Soviética, se celebró en Roma, un año después, en 1991. De esta surgió el primer concepto estratégico post-Guerra Fría de la alianza.

En cuanto a la definición de Concepto Estratégico, la OTAN indica:

“El Concepto Estratégico es un documento oficial que delimita el propósito perdurable, naturaleza y las tareas fundamentales de la seguridad de la OTAN. También identifica las características centrales del nuevo entorno de seguridad, especifica los elementos de aproximación a la seguridad de la Alianza y provee una guía de adaptación para sus fuerzas militares” (OTAN, 2014: 1).

Durante el período de la Guerra Fría, la OTAN redactó cuatro conceptos estratégicos distintos, los cuales fueron a su vez acompañados por documentos que complementaban lo establecido en los conceptos estratégicos. Todas estas publicaciones continúan, hasta la fecha, bajo la categoría de archivos clasificados como secreto militar por parte de la Alianza

Atlántica. Sin embargo la propia Alianza proporciona una breve descripción del contenido de dichas publicaciones.

En cuanto a su primer Concepto Estratégico –aprobado el 6 de enero de 1950 bajo el nombre clave “DC 6/1”- la OTAN indica:

“El documento establecía que la función primaria de la OTAN era la de disuasión de la agresión y que las fuerzas de la OTAN solamente se verían involucradas si dicha función primaria fallaba y un ataque era lanzado. (...) La contribución de cada miembro a la defensa colectiva se brindaría en función de la proporción de sus capacidades –económicas, industriales, geográficas, militares- y medidas de cooperación serían puestas en práctica por parte de la OTAN para optimizar el uso de sus recursos. La inferioridad numérica en términos de los recursos militares con relación a la Unión Soviética estaba enfatizada, así como la dependencia en las capacidades nucleares de los Estados Unidos” (OTAN, 2014: 4).

En cuanto al segundo Concepto Estratégico –aprobado oficialmente el 3 de diciembre de 1952 bajo el nombre clave de “MC 3/5 Final”- la OTAN indica:

“Estos cambios estructurales¹³, junto con la adhesión de Grecia y Turquía, necesitaban ser reflejados en el Concepto Estratégico. Esto llevó a la configuración del segundo Concepto Estratégico de la OTAN: el “Concepto Estratégico para la Defensa del Área del Atlántico Norte”, el cual fue aprobado por el Consejo del Atlántico Norte el 3 de diciembre de 1952. El nuevo Concepto Estratégico respetaba los principios clave delimitados en el DC 6/1 y en este sentido no difería fundamentalmente de este documento” (OTAN, 2014: 5).

¹³ Los cambios estructurales a los que se refiere el segundo Concepto Estratégico de la OTAN fueron los suscitados dos años antes, en 1950, cuando Corea del Norte invadió Corea del Sur. Este evento trajo como consecuencia para la OTAN que el 26 de septiembre de ese año el NAC aprobara el establecimiento del Mando Militar Integrado, que estaría bajo un comando centralizado.

Así mismo en diciembre de ese año el NAC solicitó la nominación del General Dwight Eisenhower como el primer Comandante Supremo del Comando Aliado de Europa (SACEUR) y posteriormente, en 1951, la OTAN trabajaría en la estructuración del denominado SHAPE HQ y en 1952 se darían otros cambios estructurales, como la eliminación de los tres grupos de planeación regional europea y el reemplazo del Grupo de Planeamiento del Océano Atlántico Norte, por el Comando Aliado del Atlántico (SACLANT), dejando en vigor solamente al Grupo de Planeamiento Regional de Estados Unidos y Canadá (OTAN, 2014: 5).

Además de esto, las guías estratégicas MC 14/1 y DC 13 –que habían sido redactadas como complementos al DC 6/1- fueron replanteadas y convertidas en un solo documento: la “Guía Estratégica MC 14/1”. Respecto a esta, la OTAN indica:

“Era un documento de carácter extensivo, que establecía que la estrategia general de la OTAN estaba orientada a asegurar la defensa del área de la OTAN y a destruir la voluntad y la capacidad de la Unión Soviética y sus satélites de provocar una guerra. La OTAN lograría esto, conduciendo de manera inicial una ofensiva aérea y, en paralelo, conduciendo operaciones por aire, mar y tierra. Los ataques aéreos aliados dispondrían de “toda clase de armas” (OTAN, 2014: 5-6).

En cuanto al tercer Concepto Estratégico –aprobado el 23 de marzo de 1957 bajo el nombre clave de “MC 14/2- la OTAN indica:

“El MC 14/2 fue el primer Concepto Estratégico de la Alianza que proponía la Represalia Masiva como un elemento clave de la nueva estrategia de la OTAN. (...) Adicional a incluir la doctrina de la Represalia Masiva, el MC 14/2 y el MC 48/2 reflejaba otras preocupaciones que incluían los efectos en la Alianza de las actividades políticas y económicas de la Unión Soviética, fuera del área de la OTAN. Esto fue particularmente relevante en el contexto de la Crisis del Canal de Suez y en la represión del Levantamiento Húngaro, por parte de la Unión Soviética, en 1956” (OTAN, 2014: 7).

Respecto al cuarto Concepto Estratégico –aprobado el 16 de enero de 1968 bajo el nombre clave de “MC 14/3”- la OTAN indica:

“(…) fue adoptado por el Comité de Planificación de Defensa (DPC por sus siglas en inglés) el 12 de diciembre de 1967 y su versión final publicada el 16 de enero de 1968. Fue diseñado tras el retiro de Francia de la Estructura Militar Integrada de la OTAN en 1966.

Tenía dos elementos clave para la nueva estrategia: flexibilidad e intensificación. “El concepto disuasivo de la Alianza está basado en la flexibilidad que prevendrá que el potencial agresor prediga con confianza la

respuesta específica a la agresión por parte de la OTAN lo que lo llevará a concluir que habrá un grado de riesgo inaceptable, independientemente de la naturaleza de su ataque” (...)” (OTAN, 2014: 9).

En el sentido de la respuesta que la Alianza le daría a un ataque enemigo, la OTAN señalaba tres tipos distintos de respuesta: Defensa Directa¹⁴, Escalada Deliberada¹⁵ y Respuesta Nuclear General¹⁶ (OTAN, 2014).

Para el General de Brigada de las Fuerzas Armadas Españolas, Luís Feliu Bernárdez (2014) este concepto se elaboró bajo la “Doctrina Harmel” (de respuesta flexible), lo que fue fundamental para la estrategia de disuasión aliada durante los años 70. Según la propia organización, este Concepto Estratégico presentaba una estrategia general tan flexible que continuó siendo la guía que delimitaría la estrategia general de la Alianza, hasta el final de la Guerra Fría.

3.2 Cronología Post-Guerra Fría

3.2.1 Cumbre de Roma 1991

La declaración conjunta de los Jefes de Estado y de Gobierno de los países miembros de la OTAN, reunidos en Roma, Italia en 1991 abre con una frase que declara, en todo sentido, la naturaleza del cambio suscitado en el sistema internacional por la desaparición del bloque soviético y el surgir de una nueva era, a la cual la alianza debía adaptarse:

“Nosotros, los Jefes de Estado y de Gobierno de los países miembros de la Alianza del Atlántico Norte, nos hemos reunido en Roma para iniciar un nuevo capítulo en la historia de nuestra alianza. Las decisiones de largo alcance que hemos tomado aquí marcan un paso importante en la transformación de la OTAN que promovimos en Londres el año pasado. El mundo ha cambiado

¹⁴ “El objetivo era deponer la agresión en el nivel en el cual el enemigo elegía atacar” (OTAN, 2014: 9).

¹⁵ “Añadía una serie de posibles pasos a seguir para deponer la agresión mediante el progresivo incremento de la amenaza del uso de poderío nuclear en la medida en la que la crisis aumentaba” (OTAN, 2014: 10).

¹⁶ “Esta era vista como el último recurso” (OTAN, 2014: 10).

dramáticamente. La Alianza ha aportado una contribución esencial. Los pueblos de América del Norte y de toda Europa pueden unirse ahora en una comunidad de valores compartidos basados en la libertad, la democracia, los derechos humanos y el imperio de la ley” (OTAN, 1991: 1).

A grandes rasgos, se puede decir que la Cumbre de la OTAN en Roma de 1991 fue la Cumbre de la transformación de la organización, en el sentido de la “apertura y la cooperación”. A este respecto, el General Feliu Bernárdez señala:

“(…) la disolución del Pacto de Varsovia, en julio de 1991, posibilitó a la Alianza, en la Cumbre de Roma, aprobar un nuevo Concepto Estratégico en el que no se identificaba a ningún potencial adversario. Además, como marco institucional para permitir la cooperación política entre la Alianza y los antiguos miembros del Pacto de Varsovia, se estableció el Consejo de Cooperación del Atlántico Norte empezándose a vislumbrar el concepto de “seguridad cooperativa”, que completaba el de “seguridad colectiva” entre los Aliados. Esta ecuación de seguridad ha sido el mayor éxito de la Alianza en el área Euroatlántica y debería renovarse en los tiempos actuales” (Feliu Bernárdez, 2014: 4).

La propia OTAN señala que, tras la desaparición de la Unión Soviética del escenario internacional, su política de seguridad estaría basada en tres pilares esenciales: *el dialogo, la cooperación y el mantenimiento de las capacidades comunes de defensa*, que eran las estrictamente militares (OTAN, 1991). En cuanto a lo último, la Declaración de la Cumbre de Roma establece que la dimensión militar de la Alianza permanecería prácticamente intacta, salvo por el hecho de que las capacidades nucleares de esta serían “reducidas dramáticamente¹⁷”. El objetivo de la Alianza en cuanto a su dimensión militar sería el de asegurarse una mezcla de capacidades convencionales de defensa y fuerza nuclear táctica.

¹⁷ En este sentido, el Punto 5 de la Declaración de Roma establece que “Las fuerzas nucleares a disposición de la OTAN serán significativamente reducidas: el arsenal actual de la OTAN de armas sub-estratégicas en Europa será reducido en un 80%, en concordancia con las decisiones tomadas por el Grupo de Planeamiento Nuclear de Taormina. El propósito fundamental de las fuerzas nucleares de la Alianza permanecerá político: para preservar la paz y prevenir una o varias formas de coacción” (OTAN, 1991: 2).

La agenda de la Alianza seguía siendo predominantemente tradicional en cuanto al concepto de seguridad, como se establece en la propia declaración: “La Alianza es el foro esencial para consultas entre sus miembros y la vía para llegar a acuerdos en cuanto a políticas relacionadas a los compromisos adquiridos en seguridad y defensa bajo el Tratado de Washington” (OTAN, 1991: 2).

Sin embargo es en esta Cumbre donde se hace evidente la existencia de dos grandes vertientes de intereses geopolíticos, en cuanto al tema de la seguridad y la defensa, a lo interno de la Alianza. Concretamente los intereses de los Estados Unidos (como única superpotencia global, según la teoría de Buzan y Wæver) y la de los países europeos (sea desde la perspectiva de los Estados europeos como unidades dentro del Complejo de Seguridad de Europa Occidental, o desde la perspectiva institucional, entendiendo a la Unión Europea como un Gran Poder, bajo lo establecido por Buzan y Wæver).

Así, la Declaración establece en su inciso 13:

“Permanecemos profundamente comprometidos con el proceso de fortalecimiento de la Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE por sus siglas en inglés), la cual ha tenido un rol vital en promover la estabilidad y la democracia en Europa en un período de cambios históricos. Incrementaremos nuestros esfuerzos por fortalecer el papel de la CSCE, en primera instancia trabajando con los otros Estados participantes de la CSCE para asegurar que la Reunión de Seguimiento de Helsinki de 1992 sea otro paso importante hacia la construcción de una nueva Europa. La CSCE tiene la extraordinaria ventaja de ser el único foro que reúne en pleno a todos los países de Europa, junto a Canadá y los Estados Unidos bajo un código común de derechos humanos, libertades fundamentales, democracia, Estado de derecho, seguridad y libertad económica” (OTAN, 1991: 5).

El interés europeo en materia de seguridad y defensa era, por un lado asegurarse frente a cualquier amenaza externa; y por otro lado era fortalecer su integración a tal punto que existieran garantías tangibles de que la seguridad europea sería entendida como la seguridad de todos sus miembros,

sin que esta fuese un prisma desde el cual se pudieran distinguir distintas perspectivas de los Estados europeos en torno a esta. La integración en materia política y económica estaría garantizada en el marco de la Unión Europea, pero la integración en materia de seguridad nunca llegaría a concretarse fehacientemente dentro de esta, por lo que los esfuerzos de crear una identidad europea de seguridad y defensa se enfocarían hacia el marco de la OTAN, como se verá posteriormente.

3.2.2 Concepto Estratégico aprobado por los Jefes de Estado y de Gobierno de la OTAN, 1991

En concordancia con lo dicho por los Jefes de Estado y Gobierno en la Cumbre de Roma de 1991, el Concepto Estratégico diseñado tras esta cumbre (el primero de su tipo publicado sin clasificar por parte de la Alianza) reúne, a grandes rasgos, los dictámenes estratégicos que la Alianza debía seguir tras la desaparición del bipolarismo de la escena internacional.

El nuevo entorno estratégico descrito por la Alianza en este documento es uno en donde en el lado oriental los antiguos Estados satélite de la URSS han recobrado su independencia, así como las tres repúblicas bálticas. La propia URSS como bloque rival de la OTAN ha desaparecido y sus antiguas fuerzas militares han sido replegadas de Hungría y la otrora Checoslovaquia; mientras que en el contexto occidental se ha consolidado el proceso de reunificación alemana –que había ya sido afiliada a la OTAN- y los países de Europa Occidental trabajaban en sus esfuerzos por fortalecer sus lazos institucionales, en el marco de lo que se convertiría en la Unión Europea (OTAN, 1991). Respecto de esto último, la OTAN consideraba que el hecho de que los países europeos miembros de la Alianza trabajasen en una unidad que los llevase al desarrollo de una identidad propia en materia de seguridad y defensa, dentro del marco de la propia Alianza, era un factor vital para la seguridad transatlántica.

Sin embargo, la caída del bipolarismo en el sistema internacional llevaba consigo una gran desventaja para la OTAN; ya que aunque ya no había un

enemigo absoluto para los miembros de la Alianza, que se manifestase en la forma de un Estado opuesto en ideología e intereses, se deducía que surgirían amenazas para la seguridad de los aliados, que muy probablemente emergerían de una “inestabilidad post-bipolarismo”, que tampoco estaba identificada claramente. A este respecto la Alianza indica:

“Es menos probable que los riesgos a la seguridad de la Alianza resulten de una agresión calculada contra los territorios de la Alianza, pero es probable que surjan de consecuencias de inestabilidad que puedan surgir de serias dificultades económicas, sociales y políticas, incluyendo rivalidades étnicas y disputas territoriales que son enfrentadas por muchos de los países de Europa Central y del Este. Las tensiones que puedan resultar, mientras permanezcan limitadas, no deberían amenazar la seguridad y la integridad territorial de los miembros de la Alianza. Pero podrían llevar a crisis que amenacen la estabilidad europea e incluso a conflictos armados, que podrían involucrar a poderes externos o adentrarse hacia países miembros de la OTAN, teniendo así un efecto directo en la seguridad de la Alianza” (OTAN, 1991: 3).

El Concepto Estratégico de 1991 está articulado en torno a los siguientes puntos: objetivos y funciones de la Alianza; ampliación de la aproximación a la seguridad; y lineamientos para la defensa.

En cuanto a sus objetivos y funciones, la propia OTAN deja clara su naturaleza interdependiente como complejo de seguridad, al afirmar que: “La OTAN materializa la conexión transatlántica por la cual la seguridad de América del Norte está permanentemente ligada a la seguridad europea. Esta es la expresión práctica del esfuerzo colectivo efectivo entre sus miembros en apoyo a sus intereses comunes” (OTAN: 1991, 4).

En un nuevo entorno internacional, la Alianza buscaría concretar sus propósitos de seguridad mediante el uso de la fuerza militar; sin embargo ahora se daba la posibilidad de que la OTAN se convirtiera en un “foro transatlántico para consultas entre los aliados sobre cualquier tema que afecte sus intereses vitales, incluyendo posibles desarrollos que representen riesgos para la seguridad de sus miembros y para la apropiada coordinación de sus esfuerzos

en campos de interés común” (OTAN: 1991, 4). En este punto, aunque no de forma explícita, ya se deja ver que era necesario para los intereses de la OTAN considerar una agenda de seguridad ampliada, sobre todo porque sin un enemigo declarado –como si estaba contemplado en los Conceptos Estratégicos antiguos- las amenazas eran difusas y los intereses en materia de seguridad de los miembros de la Alianza podían abarcar campos ajenos al entorno militar.

Como se ha mencionado, dentro del entorno de la OTAN existen –en materia de seguridad- intereses norteamericanos (concretamente de los Estados Unidos) e intereses europeos. Estos últimos se vislumbran en la intención europea de tener una identidad de seguridad y defensa común, que articulase a los países europeos y a sus ejércitos de la misma forma en la que se habían articulado sus economías y su soberanía. Para ése entonces esta intención era un punto en común entre Estados Unidos y Europa y se hacía manifiesta en el apoyo que la Alianza –como institución- le daba a la creación de una Identidad Europea de Seguridad y Defensa, que surgiera y se desarrollara a partir de consultas dentro del propio marco de la OTAN.

Respecto a lo último, la OTAN señala en su Concepto Estratégico:

“(…) La creación de una Identidad Europea de Seguridad y Defensa delimitará la preparación de los europeos para asumir un mayor grado de responsabilidad en su seguridad y ayudará a reforzar la solidaridad transatlántica. Así mismo la extensión de su membresía y de sus capacidades le da a la OTAN una posición particular, en la que puede realizar sus cuatro funciones de seguridad” (OTAN, 1991: 5).

En cuanto a la ampliación de su aproximación a la seguridad, la OTAN declara que la desaparición de la URSS representa “oportunidades para alcanzar los objetivos de la Alianza mediante medios políticos” (OTAN, 1991). Debido a esto, la OTAN veía ahora la oportunidad de dilucidar las consecuencias que factores político-económicos podrían tener para la seguridad de sus miembros. Esto, de forma irónica, considerando que la propia Alianza veía a la vez en la

ausencia de la URSS un vacío que generaba incertidumbre suficiente para tener certeza predictiva sobre los lugares o factores generadores de posibles nuevas amenazas.

Lo que la OTAN si adquiría era la noción de que los medios políticos y diplomáticos poseerían un valor significativo, cuando de seguridad se tratase; y que estos mismos le permitirían establecer acuerdos con otros actores que garantizaran seguridad y estabilidad, tanto para la Alianza como para otros actores dentro del sistema internacional. Así, la OTAN afirma en su Concepto Estratégico:

“(...) La Alianza promoverá relaciones internacionales amigables y pacíficas y apoyará a las instituciones democráticas. A este respecto, se reconoce la valiosa contribución que hacen otras organizaciones, como la Comunidad Europea y la CSCE, así como que las tareas de estas instituciones y las de la Alianza son complementarias” (OTAN, 1991: 5-6).

Lo anterior permitía que se estableciese una noción de seguridad cooperativa a lo interno de la Alianza, que a su vez estaba, en gran parte, enfocada a lo interno de Europa –por la incertidumbre que generaba lo que podría ocurrir con los países de Europa Central y del Este que antes habían pertenecido al Pacto de Varsovia- y que tanto en el contexto europeo como en el exterior a la OTAN se traduciría en la intención de la Alianza de constituirse, en términos militares, como una organización capaz de prevenir o manejar diversas crisis que pudieran amenazar la seguridad de sus miembros.

Al respecto, la OTAN indica:

“En el nuevo ambiente político y estratégico europeo, el éxito de las políticas de la Alianza para preservar la paz y prevenir la guerra dependerán aún más que en el pasado de la efectividad de la diplomacia preventiva y el manejo exitoso de crisis que afecten la seguridad de sus miembros. Cualquier agresión mayor en Europa es más improbable y sería precedida por un significativo tiempo de advertencia. Aunque en una escala menor, el rango y variedad de otros riesgos

potenciales que se enfrenten a la Alianza son menos predecibles que antes” (OTAN, 1991: 6-7).

Por último, en cuanto a sus lineamientos de defensa, la OTAN indica de manera textual:

“La estrategia de la Alianza continuará reflejando un número de principios fundamentales. La Alianza será puramente defensiva en su propósito: ninguna de sus armas será jamás usada, excepto en defensa propia y no se considera a sí misma adversaria de nadie. Los aliados mantendrán la fuerza militar adecuada para convencer a cualquier agresor potencial de que el uso de la fuerza contra el territorio de cualquiera de los aliados conllevaría acciones colectivas y efectivas por parte de todos ellos y que el riesgo que involucraría iniciar un conflicto sobrepasaría cualquier expectativa de ganancia. Las fuerzas de los aliados deberán, por lo tanto, ser capaces de defender las fronteras de la Alianza, para detener el avance de un agresor lo más próximo posible, para mantener o restaurar la integridad territorial de las naciones aliadas y para terminar la guerra rápidamente, haciendo que el agresor reconsidere su decisión, cese su ataque y se retire. El rol de las fuerzas militares de la Alianza es asegurar la integridad territorial y la independencia política de sus Estados miembro y por lo tanto contribuir a la paz y la estabilidad en Europa” (OTAN, 1991: 7).

Lo anterior se traduce en lo que ya ha sido expresado por parte de la Alianza en este Concepto Estratégico: que la OTAN mantendría su postura como alianza militar de carácter disuasivo contra las potenciales agresiones por parte de cualquier actor externo (entendido esto bajo la noción de una confrontación del tipo “OTAN vs otro Estado o Estados”), pero el cambio en el entorno de seguridad internacional hacia que las fuentes de donde podrían surgir riesgos que atentasen contra la seguridad de esta se diversificaran; lo que en suma podría traducirse como la diversificación de factores de riesgo para la OTAN y para todo el sistema internacional.

Bajo lo establecido en dicho escenario, la ampliación de las funciones de las fuerzas militares de la Alianza eran necesarias y debían tener como objetivo

primordial asegurar que existiese la estabilidad suficiente, tanto en Europa como en las fronteras de la Alianza, para asegurarse que de ninguna de estas surgieran grupos armados con la capacidad penetrativa suficiente para invadir ningún Estado miembro de la Alianza en Europa; o que pudiese hacer frente, de forma equiparable, a los ejércitos aliados.

El Concepto Estratégico de 1991 establece así que sus fuerzas militares tendrían también funciones diferentes a las de defensa de los Estados miembros, que desempeñarían en tiempos de paz, en el manejo de crisis y en posibles escenarios de guerra (OTAN, 1991). El Concepto refiere que en tiempos de paz, el objetivo de las fuerzas militares de la Alianza sería “asegurar contra riesgos a su seguridad a los miembros de la Alianza; para contribuir al mantenimiento de la estabilidad y el balance en Europa; y para asegurarse que la paz sea preservada” (OTAN, 1991: 8). Esta misma idea también tendría una aplicación global, en caso de que las fuerzas de la OTAN fueran requeridas por la Organización de Naciones Unidas para misiones de paz en cualquier lugar del mundo. El Concepto Estratégico señala que, dado el caso de ser requeridas, las fuerzas militares de la Alianza podrían complementar o reforzar acciones políticas impulsadas para el mantenimiento de la paz, bajo un enfoque de seguridad, que contribuyera al manejo de cualquier crisis y su consecuente resolución (OTAN, 1991).

Todo lo descrito anteriormente tendría que ser llevado a cabo por unas fuerzas militares que serían reducidas significativamente, para reflejar el carácter defensivo de la OTAN en un contexto en el que ya no existía la amenaza de la URSS. Considerando la reducción en el número de efectivos de la Alianza, sus nuevas funciones se llevarían a cabo mediante el fortalecimiento de sus capacidades de flexibilidad y movilidad; asegurando a su vez la capacidad de que estas fuesen aumentadas, si así se requería, en función de situaciones específicas. Las fuerzas militares reestructuradas de la OTAN estarían divididas en fuerzas de acción rápida, inmediata, de defensa principal¹⁸ y de

¹⁸ Según el Concepto Estratégico estas “proveerán la cantidad de fuerzas requeridas para asegurar la integridad territorial de la Alianza y el uso sin impedimentos de sus líneas de comunicación” (OTAN, 2010: 10).

aumento¹⁹; y estarían todas divididas en fuerzas terrestres, marítimas y aéreas (OTAN, 1991).

Respecto a las capacidades nucleares existentes hasta la desaparición de la URSS, el Concepto estratégico indica: “El propósito fundamental de la fuerza nuclear de los aliados es político: para preservar la paz y para prevenir la coacción o cualquier clase de guerra. Continuarán cumpliendo un rol esencial asegurando la incertidumbre en la mente de cualquier agresor sobre la naturaleza de la respuesta de la Alianza a la agresión militar” (OTAN, 1991: 11-12). Esta capacidad nuclear sería reducida para ser solamente un elemento de disuasión contra cualquier agresión contra la Alianza y recaería en las capacidades nucleares del Reino Unido y de Francia. Las fuerzas nucleares de los Estados Unidos –la fuente principal del poderío nuclear de la Alianza- siempre estarían presentes en Europa, como “muestra del vínculo político y militar entre los miembros europeos y norteamericanos de la Alianza” (OTAN, 1991) pero serían estas las que serían retiradas significativamente de suelo europeo.

3.2.3 Cumbre de Bruselas 1994

La segunda cumbre post-Guerra Fría de la Alianza se celebraría bajo una coyuntura en la cual se evidenciaba que, si bien la OTAN se estaba reestructurando para adaptarse al nuevo sistema internacional, este a su vez evolucionaba en conflictividad –en parte prevista y en parte imprevista por la Alianza- a niveles que atentaban contra la paz y la estabilidad de esta; y en particular de Europa. El General Bernárdez (2014) señala que esto se evidenciaría tan sólo un año después de la Cumbre de Roma de 1991, cuando los Ministros de Defensa de la Alianza decidieron que esta estaba lista para involucrarse en operaciones internacionales para el mantenimiento de la paz. Esto sería importante para la Alianza –bajo el análisis del General- porque esto marcaría una distinción de operaciones para la Alianza, entre aquellas que eran de *defensa colectiva* (enmarcadas en el Artículo 5 del Tratado de Washington)

¹⁹ Según el Concepto Estratégico estas “proveerán los medios de refuerzo para las fuerzas existentes en una región en particular” (OTAN, 2010: 10).

y aquellas de *gestión de crisis y mantenimiento de la paz* (fuera del territorio y del marco normativo de la Alianza). Así mismo, en este año se decidió modificar la Estructura Militar de Mandos.

Según el General Bernárdez: “La primera intervención de la OTAN fuera de área no se hizo esperar, en 1993 ante el fracaso de la Fuerza de Protección de la ONU, UNPROFOR, en Bosnia-Herzegovina, y a requerimiento del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, la Alianza desplegó la Fuerza IFOR, fuerza de imposición, que una vez logrado su objetivo dio paso a la SFOR, fuerza de estabilización que permitió en 1995 la firma de los Acuerdos de Paz de Dayton” (Feliu Bernárdez, 2014: 4).

Bajo dicho contexto, la Cumbre de Bruselas de 1994 emitiría una declaración en la que, ante todo, se congratulaba por el “nuevo clima de cooperación” que había surgido en Europa tras el final del período de la Guerra Fría (OTAN, 1994). Así mismo, se asumiría una posición de cooperación en materia de preservación de la paz, estabilidad y bienestar que buscaba estar tanto a la altura de las circunstancias coyunturales como de lo establecido por la Alianza en el Concepto Estratégico de 1991. En este sentido, uno de los puntos más importantes durante esta cumbre fue reafirmar la presencia militar de los Estados Unidos en Europa, como forma de minimizar la percepción de la simple amenaza que representaba que este país no tuviera presencia en una Europa traumatizada por la otrora Unión Soviética. En concreto la Declaración de Bruselas indica:

“Reafirmamos nuestro fuerte compromiso con la conexión transatlántica, que representa la piedra angular de la OTAN. La continua y sustancial presencia de las fuerzas de los Estados Unidos dentro de Europa es un aspecto fundamentalmente importante de esa conexión. Todos nuestros países desean continuar con el involucramiento directo de los Estados Unidos y Canadá en la seguridad de Europa. Denotamos que esto también es el deseo expreso de las nuevas democracias del Este (de Europa), las cuales ven en el vínculo transatlántico un elemento irremplazable para la seguridad y estabilidad de Europa. La plena integración de los países de Europa Central y del Este y de la

antigua Unión Soviética dentro de una Europa plena y libre no tendrá éxito sin la participación activa y fuerte de todos los aliados en ambos lados del Atlántico” (OTAN, 1994: 2).

En la declaración, la Alianza establece el desarrollo de una política exterior y de defensa común entre Norteamérica y Europa. En este sentido, congratulaba a los aliados europeos por el éxito en el surgimiento de la Unión Europea, como factor de fortalecimiento del pilar europeo de la OTAN. Según la declaración de Bruselas, esto significaba para los aliados europeos el reto y la oportunidad de que Europa aumentase su contribución a la seguridad del área del Atlántico Norte, de una manera más coherente (OTAN, 1994: 2).

Sin embargo, la postura de la OTAN era clara con respecto a la idea del establecimiento de una política de seguridad y defensa común europea, independiente a la Alianza –y no autónoma, funcionando dentro del marco de la OTAN-, afirmando así a los aliados europeos que: “(...) Apoyamos el desarrollo de capacidades separables, más no separadas, que puedan responder a los requerimientos europeos y contribuir a la seguridad de la Alianza” (OTAN, 1994: 2).

Una parte importante de asumir la postura de preservación de la paz y la estabilidad, dentro y fuera del territorio de la Alianza, era el desarrollo de un componente de cooperación con los países del Este de Europa, que permitiera a la OTAN desempeñar dicho papel. Esta postura quedaría reflejada a lo interno de la Alianza (como ya se ha evidenciado, entre la facción norteamericana y europea) en la declaración, al establecer:

“Construyendo sobre la cercana y perdurable sociedad entre los aliados norteamericanos y europeos, estamos comprometidos a fortalecer la seguridad y la estabilidad en toda Europa. Por lo tanto deseamos fortalecer nuestros lazos con los Estados democráticos del Este (de Europa). Reafirmamos que la Alianza, como está establecido en el Artículo 10 del Tratado de Washington, permanece abierta a la membresía de otros Estados europeos en una posición de fortalecer los principios del tratado y contribuir a la seguridad del área del Atlántico Norte (...)” (OTAN, 1994: 3).

Mientras que, por otra parte, a lo externo de la OTAN, la Declaración de Bruselas establecía un Programa de Asociación para la Paz, del que indica lo siguiente:

”Hemos decidido lanzar un programa práctico e inmediato que transformará las relaciones entre la OTAN y los Estados participantes. Este nuevo programa va más allá del dialogo y la cooperación para forjar una asociación real, una asociación para la paz. (...) La participación activa en la Asociación para la Paz jugará un papel importante en el proceso evolutivo de la expansión de la OTAN.

La Asociación para la Paz, la cual operará bajo la autoridad del Consejo del Atlántico Norte, forjará nuevas relaciones de seguridad entre la alianza transatlántica y sus socios para la paz. Los Estados socios serán invitados por el Consejo del Atlántico Norte a participar en los cuerpos político y militar en los cuarteles de la OTAN con respecto a las actividades de la Asociación. La Asociación expandirá e intensificará la cooperación política y militar a través de Europa, incrementará la estabilidad, disminuirá las amenazas para la paz y construirá relaciones fortalecidas mediante la promoción del espíritu de cooperación práctica y el compromiso a los principios democráticos que sostienen nuestra alianza” (OTAN, 1994: 4).

En la declaración emitida tras esta cumbre ya se hace una mención explícita al terrorismo como amenaza a la paz y la estabilidad, no sólo de los miembros de la Alianza, sino a todo el mundo. A este respecto –y en concordancia con el componente de cooperación que buscaban establecer- la OTAN expresa la necesidad de entablar relaciones de cooperación para prevenir y erradicar cualquier forma de terrorismo.

La situación de inestabilidad en la región del Medio Oriente es también mencionada como de gran importancia para la Alianza, al establecer en esta declaración lo siguiente:

“Reiteramos nuestra convicción de que la seguridad en Europa es grandemente afectada por la seguridad en el Mediterráneo. Le damos la bienvenida a los acuerdos concluidos en cuanto al proceso de paz en el Medio Oriente, los cuales ofrecen una oportunidad histórica para el establecimiento de una paz larga y duradera en el área. Este logro largamente esperado ha tenido un impacto positivo en la situación general en el Mediterráneo, además de abrir el camino para considerar medidas para promover el dialogo, el entendimiento y la construcción de confianza entre los países de la región (...)” (OTAN, 1994: 5).

Aunque en esta cumbre se trataron temas importantes, que en su momento fueron abordados con el propósito de lograr que la Alianza se adaptara a la coyuntura del momento, la coyuntura terminaría, en palabras del General Bernárdez, evolucionando de una forma tan rápida que dejaría al Concepto Estratégico asumido en Roma en 1991 “casi completamente desfasado” (Feliu Bernárdez, 2014: 5).

Sin embargo, tanto por haber lanzado el Programa de Asociación para la Paz, como por haberse establecido en esta las Fuerzas Aliadas Conjunto Combinadas y, sobre todo, por haberse dibujado en esta cumbre -de forma definitiva- la idea de una Identidad Europea de Seguridad y Defensa, esta cumbre –junto con la de Madrid de 1997, que se expone a continuación- es considerada por Bernárdez como una de las cumbres “del cambio” (Feliu Bernárdez, 2014: 5).

3.2.4 Cumbre de Madrid 1997

Otra de las cumbres “del cambio” en consideración del General Bernárdez (2014) es la Cumbre de la OTAN celebrada en Madrid, España, en 1997. Esta cumbre es nombrada por el General como “La Cumbre de la Ampliación” y su importancia para la Alianza radica, precisamente, en que en esta cumbre se hace la invitación formal a Hungría, Polonia y la República Checa para pertenecer a la OTAN, previo a una serie de discusiones y arreglos;

consolidando así el denominado “principio de puertas abiertas” del que ya se venía hablando desde la Cumbre de Bruselas.

Según la Declaración de Madrid: “Admitir a nuevos miembros conllevará implicaciones en los recursos de la Alianza. Involucrará que la Alianza provea los recursos que la ampliación requerirá necesariamente” (OTAN, 1997: 2).

El objetivo implícito de la ampliación de la OTAN era lo que la declaración de esta cumbre denomina “una Europa sin divisiones”; que se reflejaría no solamente en la invitación a tres miembros nuevos a formar parte de la Alianza, sino también en las relaciones que esta buscaría establecer con otros actores, que se consideraban clave para la estabilidad y seguridad de Europa. Así, en esta Cumbre se establecerían los parámetros para el establecimiento de las relaciones OTAN-Rusia y OTAN-Ucrania; lo que comprometía a los primeros (mediante un acta fundacional que sería tratada en tiempos posteriores a esta cumbre) y a los segundos (mediante la firma de una carta de asociación, durante esta misma cumbre), junto con la Alianza a “construir una Europa más segura y estable” (Feliu Bernárdez, 2014: 6).

Respecto al establecimiento de relaciones entre la Alianza, Rusia y Ucrania, la Declaración de Madrid indica:

“El Acta Fundacional de Relaciones Mutuas, Cooperación y Seguridad entre la OTAN y la Federación Rusa, firmada el 27 de mayo de 1997 en París, es un logro histórico. Abre una nueva era en las relaciones europeas en materia de seguridad, una era de cooperación entre la OTAN y Rusia. El Acta Fundacional refleja el compromiso compartido de construir juntos una paz duradera e inclusiva en el área euro-atlántica sobre los principios de democracia y seguridad cooperativa” (OTAN, 1997: 5).

“Atribuimos gran importancia a la firma, el día de mañana, de la Carta de Asociación Distintiva entre la OTAN y Ucrania. La Carta OTAN-Ucrania moverá la cooperación entre la Alianza y Ucrania a un nivel más substancial, ofrecerá un renovado potencial para fortalecer nuestra relación y fortalecerá la seguridad en la región de manera más amplia. Estamos convencidos de que la

independencia, integridad territorial y soberanía de Ucrania son factores clave para asegurar la estabilidad en Europa. Continuamos apoyando el proceso de reformas en Ucrania mientras se desarrolla como una nación democrática con una economía de mercado” (OTAN, 1997: 6).

Además de todo lo anterior, se dejaba claro que la intención de la Alianza era la de continuar su proceso de expansión:

“Reafirmamos que la OTAN permanece abierta a nuevos miembros bajo el Artículo 10 del Tratado del Atlántico Norte. La Alianza continuará dando la bienvenida a nuevos miembros en una posición de promover los principios del Tratado y contribuir a la seguridad del área euro-atlántica. La Alianza espera extender futuras invitaciones en los años venideros a naciones dispuestas a asumir las responsabilidades y obligaciones de la membresía, y mientras la OTAN determine que la inclusión de estas naciones servirá a los intereses políticos y estratégicos de la Alianza y que su inclusión fortalecerá la estabilidad y seguridad europea” (OTAN, 1997: 3).

En esta cumbre se seguiría abordando el discurso sobre la construcción de una identidad de defensa propia de Europa, dentro del marco de la OTAN, tal como se evidencia en el punto número 2 de la Declaración de la Cumbre de Madrid:

“(…) La vitalidad del vínculo transatlántico se beneficiará del desarrollo de una verdadera y balanceada asociación en la cual Europa está tomando una mayor responsabilidad. En este espíritu, estamos construyendo una Identidad Europea de Seguridad y Defensa dentro de la OTAN. La Alianza y la Unión Europea comparten intereses estratégicos comunes” (OTAN, 1997: 1).

Además, el General Feliu Bernárdez (2014) indica que en esta Cumbre se avanzó en el proceso de Asociación para la Paz, mediante la creación del Consejo de la Asociación Euro-atlántica (EAPC por sus siglas en inglés). Respecto a este acontecimiento, la Declaración de la Cumbre de Madrid indica:

“El EAPC será un elemento esencial en nuestra empresa común de fortalecer la seguridad y estabilidad en el área euro-atlántica. Construyendo sobre la

exitosa experiencia con el Consejo de Cooperación del Atlántico Norte y con la Asociación para la Paz, proveerá el marco dominante para todos los aspectos de nuestra cooperación de largo alcance y la elevará a un nivel cualitativamente nuevo. Profundizará y le dará más importancia a nuestras discusiones políticas y de seguridad multilaterales, fortalecerá el alcance y la sustancia de nuestra cooperación práctica e incrementará la transparencia y confianza en temas de seguridad entre todos los Estados miembros del EAPC. La dimensión política expandida de consultas y cooperación que ofrecerá el EAPC permitirá a los socios, si así lo desean, desarrollar una relación política directa de manera individual o en pequeños grupos con la Alianza. El EAPC incrementará el alcance para las consultas y la cooperación en asuntos y actividades regionales” (OTAN, 1997: 4).

3.2.5 Cumbre de Washington D.C. 1999

La Cumbre de la OTAN de 1999 se celebraría en Washington D.C. con motivo del 50 aniversario de la Alianza; siendo esta también la última cumbre de la Alianza celebrada en el Siglo XX.

Lo anterior demarcaría un importante simbolismo para la historia de la OTAN y de los aliados que la integran, ya que según Feliu Bernárdez (2014) la llegada de esta cumbre significaría para los aliados europeos el final de una década de seguridad y estabilidad en Europa, que este autor describe como “vertiginosa y apasionante”. Además de esto, durante esta cumbre se diseñaría el segundo concepto estratégico de la OTAN, que tenía como objetivo consolidar la transformación de la Alianza en la época post-Guerra Fría, y adaptarla para hacer frente al Siglo XXI. Desafortunadamente, la historia demostraría posteriormente que la incertidumbre y la evolución de las amenazas hacia los países aliados podría llegar a estar un paso adelante, con respecto a la adaptabilidad de la Alianza a las nuevas amenazas; aún cuando estas ya se vislumbraban desde la desaparición del bipolarismo en el sistema internacional.

La Declaración de la Cumbre de Washington es en sí misma breve, en comparación a otras declaraciones de la OTAN. Esta abriría celebrando el aniversario de la Alianza, sus éxitos durante la época de la confrontación

bipolar con la Unión Soviética y su prevaleciente rol como alianza protectora y garante de la seguridad de los aliados americanos y europeos. Los aliados reafirmarían en esta declaración su determinación de mantener y fortalecer, bajo un ambiente de confianza y cooperación, un régimen de defensa colectiva; así como constituirse en promotores de paz, estabilidad y libertad para el mundo. Respecto a esto último, la declaración indica:

“Reafirmamos nuestra fe, como se establece en el Tratado del Atlántico Norte, en los principios y propósitos de la Carta de Naciones Unidas y reiteramos nuestro deseo de vivir en paz con todas las naciones, así como de resolver cualquier disputa internacional mediante medios pacíficos” (OTAN, 1999: 1).

En cuanto a su política de apertura, la Alianza establece en esta declaración:

“Nuestra Alianza permanece abierta para todas las democracias europeas, independientemente de su geografía, que estén listas y dispuestas a hacer frente a las responsabilidades de la membresía, y que cuya inclusión fortalezca la seguridad y estabilidad en general en Europa. La OTAN es un pilar esencial de una comunidad más amplia de valores y responsabilidad compartidos. Trabajando juntos, aliados y asociados, incluyendo a Rusia y Ucrania, están desarrollando su cooperación y borrando las divisiones impuestas por la Guerra Fría para ayudar a construir una Europa plena y libre, en donde la seguridad y la prosperidad sean compartidas e indivisibles. Cincuenta años después de la creación de la OTAN, los destinos de Norte América y Europa continúan inseparables” (OTAN, 1999: 2).

Según Feliu Bernárdez, durante esta cumbre se redujo el tamaño de la Estructura Militar de Mandos y se oficializó el ingreso de Hungría, Polonia y la República Checa a la OTAN; además de haberse diseñado un nuevo Concepto Estratégico.

3.2.6 Concepto Estratégico aprobado por los Jefes de Estado y de Gobierno de la OTAN, 1999

Este sería el segundo Concepto Estratégico de carácter no-clasificado, publicado por la OTAN tras la cumbre aliada en Washington D.C. en 1999. Este tendría como objetivo general el garantizar que la Alianza mantendría la capacidad para disuadir cualquier tipo de agresión contra cualquiera de sus miembros; pero evolucionando en su naturaleza operativa, con el fin de adaptarse al Siglo XXI. A este respecto, el Concepto Estratégico indica:

“(…) Los últimos diez años han sido testigos de la aparición de nuevos y complejos riesgos para la paz y la estabilidad euro-atlántica, incluyendo la opresión, conflictos étnicos, aflicciones económicas, colapso del orden político y la proliferación de Armas de Destrucción Masiva” (OTAN, 1999: 1).

En este concepto estratégico, la Alianza reafirma que su principio guía es el compromiso común y la cooperación mutua entre sus miembros –con esto reconocen que su seguridad nacional es inseparable de la seguridad colectiva del resto de los aliados de la OTAN- para establecer y mantener así el régimen de seguridad colectiva que los países aliados buscaban tener. El Concepto Estratégico indica que para lograr este objetivo, se establecerían dentro de este una serie de tareas fundamentales para el funcionamiento de la OTAN y que estarían ligadas a la construcción del régimen de seguridad de los aliados. Las cuales son:

1. Tareas de Seguridad: “Basadas en el crecimiento de instituciones democráticas y el compromiso con la resolución pacífica de disputas, bajo las cuales ningún país podrá intimidar o coaccionar a ningún otro mediante la amenaza del uso de la fuerza” (OTAN, 1999: 2).

2. Tareas de Consulta: “Servir, como se establece en el Artículo 4 del Tratado de Washington²⁰, como un foro transatlántico para la realización de consultas sobre cualquier tema que afecte sus intereses vitales, incluyendo el posible desarrollo de acontecimientos que pongan en riesgo la seguridad de sus miembros y para la apropiada coordinación de sus esfuerzos en campos de interés común” (OTAN, 1999: 2).

3. Tareas de disuasión y defensa: “Disuadir y defender contra cualquier amenaza o agresión contra cualquier miembro de la OTAN, como se establece en los Artículos 5²¹ y 6²² del Tratado de Washington” (OTAN, 1999: 3).

4. Tareas de Manejo de Crisis: “Permanecer listos, caso por caso y bajo consenso, de conformidad con lo establecido en el Artículo 7 del Tratado de Washington²³, a contribuir con la efectiva prevención de conflictos y para involucrarse activamente en el manejo de crisis, incluyendo operaciones de respuesta a crisis” (OTAN, 1999: 3).

²⁰ Artículo 4, Tratado de Washington: “Las partes consultarán en cualquier momento, bajo la opinión de cada una, si la integridad territorial, independencia política o la seguridad de cualquiera de las partes se encuentra amenazada” (OTAN, 1949).

²¹ Artículo 5, Tratado de Washington: “Las partes acuerdan que un ataque armado, contra una o más de ellas en Europa o América del Norte, será considerado un ataque contra todas ellas y consecuentemente acuerdan que, si tal ataque ocurre, cada una de ellas, en ejercicio del derecho de auto-defensa individual o colectiva reconocido en el Artículo 51 de la Carta de Naciones Unidas, asistirá a la parte o partes atacadas tomando inmediatamente, individualmente y en conjunto con el resto de partes, toda acción que se considere necesaria, incluyendo el uso de la fuerza armada, para restaurar y mantener la seguridad en el área del Atlántico Norte (...)” (OTAN, 1949).

²² Artículo 6, Tratado de Washington: “Para los propósitos del Artículo 5, un ataque armado contra una o más de las partes se considera: (a) Contra el territorio de cualquiera de las partes en Europa o en América del Norte, contra los departamentos franceses de Argelia, contra el territorio de Turquía o contra las islas bajo la jurisdicción de cualquiera de las partes en la región del Atlántico Norte al norte del Trópico de Cáncer. (b) Contra las fuerzas, buques o aeronaves de cualquiera de las partes que están en dichos territorios o sobre ellos, o en cualquier otra región de Europa en la que estuviesen estacionadas fuerzas de ocupación de cualquiera de las partes en la fecha en la que el tratado entró en vigor, o en el Mar Mediterráneo, o en la región del Atlántico Norte, al norte del Trópico de Cáncer” (OTAN, 1949).

²³ Artículo 7, Tratado de Washington: “Este tratado no afecta, y no debe ser interpretado como afectante de cualquier manera de los derechos y obligaciones derivados de la Carta, para las partes que son miembros de las Naciones Unidas, o la responsabilidad primaria del Consejo de Seguridad en el mantenimiento de la paz y seguridad internacional” (OTAN, 1949).

5. Tareas de Asociación: “Promover asociaciones de largo alcance, cooperación y dialogo con otros países en el área euro-atlántica, con miras a incrementar la transparencia, la confianza mutua y la capacidad de acciones conjuntas con la Alianza” (OTAN, 1999: 3).

En cuanto a la evolución del entorno estratégico, el Concepto indica que la Alianza ha operado en un ambiente estratégico de cambio continuo, en el cual, por una parte, se han dado cambios positivos para la seguridad de los aliados; pero por otro lado se han desarrollado nuevas amenazas que pueden poner en riesgo la paz y la seguridad de estos.

El Concepto destaca dentro de los aspectos positivos alcanzados a lo largo del Siglo XX el fortalecimiento de las capacidades de la Alianza para contribuir a la paz y la seguridad en el área euro-atlántica; las cuales ha alcanzado –según la propia OTAN- mediante reformas internas profundas, como la de la estructura de comando, que para entonces ya incluía una Fuerza de Tarea Conjunto-Combinada (“CJTF”, por sus siglas en inglés); el desarrollo e implementación de arreglos que permitan el despliegue rápido de fuerzas para el rango completo de misiones de la Alianza y, más notoriamente, la construcción de una Identidad Europea de Seguridad y Defensa, dentro de la estructura de la Alianza (OTAN, 1999).

Respecto al papel de Europa dentro de la OTAN, el Concepto Estratégico indica:

“La Unión Europea ha tomado decisiones importantes y ha dado un ímpetu aventajado a sus esfuerzos para fortalecer su dimensión de seguridad y defensa. Este proceso tendrá implicaciones para toda la Alianza, y todos los aliados europeos deberían estar involucrados en ello, construyendo bajo arreglos desarrollados por la OTAN y la Unión Europea Occidental. El desarrollo de una política exterior y de seguridad común incluye el desarrollo progresivo de una política de defensa común (...) Tal como se estableció en la declaración de la Cumbre de 1994 y se reafirmó en Berlín en 1996, la Alianza apoya totalmente el desarrollo de la Identidad Europea de Seguridad y Defensa

dentro de la Alianza, poniendo a disposición sus activos y capacidades para operaciones dirigidas por la Unión Europea Occidental (...)” (OTAN, 1999: 4).

El Concepto Estratégico señala también que el entorno de seguridad de los aliados estaba sujeto a una variedad de riesgos de índole militar y no-militar, de carácter multidimensional, que resultaban bastante difíciles de predecir en cuanto a origen y evolución. Lo único que se daba por sentado es que la periferia del área euro-atlántica se encontraría sometida a un régimen de inestabilidad e incertidumbre estratégica, que podía hacer que cualquiera de los riesgos mencionados se desarrollase y propagase rápidamente, teniendo implicaciones importantes para la seguridad de los aliados. Dentro de algunas de las amenazas que este Concepto Estratégico (1999) sitúa en las periferias del área euro-atlántica, se encuentran:

- La posible existencia de armas nucleares fuera del área euro-atlántica.
- La proliferación de armas químicas y los medios para su uso.
- El desarrollo y proliferación de recursos tecnológicos capaces de ser utilizados en la producción y desarrollo de armamento, que tendría como resultado que los potenciales adversarios de la Alianza adquieran altas capacidades ofensivas y defensivas por aire, tierra y mar; y a su vez que los potenciales adversarios –tanto estatales como no estatales- intenten explotar la creciente dependencia de la OTAN en el desarrollo de sistemas informáticos, emprendiendo operaciones que tengan como objetivo atacar dichos sistemas.
- El terrorismo, sabotaje y el crimen organizado; así como los flujos migratorios, derivados de conflictos armados en la periferia del área euro-atlántica.

Sin embargo, en cuanto al tema del abordaje de la seguridad de la OTAN de cara al Siglo XXI, el rasgo más importante, plasmado en el Concepto Estratégico, es el tema de la ampliación del concepto de seguridad; de una concepción eminentemente militar, a una concepción ampliada, que puede abarcar ámbitos ajenos al militar. A este respecto el Concepto Estratégico indica:

“La Alianza está comprometida con una aproximación amplia a la seguridad, reconociendo la importancia de los factores políticos, económicos, sociales y ambientales, además de la indispensable dimensión de defensa” (OTAN, 1999: 5).

En cuanto a tareas de asociación, cooperación y dialogo, el Concepto Estratégico de 1999 indica que el Consejo de Asociación Euro-Atlántica (“EAPC”, por sus siglas en inglés) continuaría siendo el ente que delimitaría el marco de todos los aspectos de cooperación entre la OTAN y sus asociados, que se basaría en la visión de una dimensión política expandida –como la que ya se ha descrito anteriormente, en cuanto al tema de la ampliación de la noción del concepto de seguridad- que permitiría entre las partes las consultas y la correspondiente cooperación. Por otra parte, el Programa de Asociación para la Paz seguiría siendo el principal mecanismo para entablar, en la práctica, relaciones de asociación y cooperación entre la OTAN y terceros.

Respecto a las relaciones con terceros, el concepto especifica las relaciones entre la Alianza, Rusia y Ucrania. En cuanto a Rusia, el Concepto indica:

“Rusia juega un rol único en la seguridad euro-atlántica. Dentro del marco del Acta Fundacional de Relaciones Mutuas, Cooperación y Seguridad, la OTAN y Rusia se han comprometido a desarrollar sus relaciones sobre la base de intereses comunes, reciprocidad y transparencia para alcanzar una paz duradera e inclusiva en el área euro-atlántica, basada en los principios de democracia y seguridad cooperativa” (OTAN, 1999: 8).

Por otra parte, respecto a Ucrania, indica:

“Ucrania ocupa un lugar especial en el entorno de seguridad euro-atlántico y es un socio importante y valorable en cuanto a promover estabilidad y valores democráticos comunes. (...) La Alianza continúa apoyando la soberanía e independencia ucraniana; su integridad territorial, desarrollo democrático, prosperidad económica y su estatus como Estado libre de armas nucleares,

como factores clave para la estabilidad y seguridad en Europa Central y del Este, así como en el resto de Europa” (OTAN, 1999: 8).

El Concepto Estratégico detalla que la estrategia de defensa de la Alianza pasaría siempre por mantener la presencia de las fuerzas armadas de los Estados Unidos en territorio de los aliados europeos. La presencia de capacidades nucleares estadounidenses en Europa también sería de vital importancia, como elemento de disuasión, junto con los arsenales nucleares del Reino Unido y Francia. El Concepto Estratégico indica que:

“El principio de esfuerzo colectivo en la defensa de la Alianza se materializa mediante arreglos prácticos que permiten a los aliados disponer de recursos políticos y militares cruciales; así como las ventajas de la defensa colectiva y la prevención de la re-nacionalización de las políticas de defensa, sin que esto prive a los aliados de su soberanía” (OTAN, 1999: 10).

Bajo esta postura –fundamental dentro del marco de la OTAN- la misión principal de la Alianza seguiría siendo la de proteger la paz e integridad territorial de los países aliados, pero –como ya se ha mencionado anteriormente- se contemplaba también la participación de las fuerzas militares de la Alianza en operaciones de manejo y prevención de crisis en el territorio que abarca la periferia del área euro-atlántica. Para llevar a cargo las tareas designadas, el Concepto indica que las fuerzas militares de la Alianza debían poseer la capacidad de adaptación a los retos que se presentasen, en los lugares en los que fuese necesario actuar, de cara a la entrada del Siglo XXI; lo que incluiría la capacidad de participar en operaciones de ayuda humanitaria. El Concepto Indica:

“El tamaño, preparación, disponibilidad y despliegue de las fuerzas militares de la Alianza reflejarán su compromiso con la defensa colectiva y con la conducción de operaciones de respuesta a crisis, algunas veces con poco tiempo de anticipación, a largas distancias de sus estaciones base que incluye lugares más allá del territorio de la Alianza. (...) Las fuerzas de la Alianza deben adecuarse en fuerza y capacidades para disuadir y detener la agresión

contra cualquier aliado. Deben ser interoperables y tener la doctrina y tecnologías apropiadas” (OTAN, 1999: 11).

Y continúa, indicando:

“Las tareas esenciales incluirán el control, protección y defensa del territorio; asegurando el uso sin impedimentos del mar, aire y líneas terrestres de comunicación; control marítimo y protección del despliegue de elementos disuasivos marítimos de la Alianza; la conducción de operaciones aéreas independientes y combinadas; asegurar un espacio aéreo seguro y una defensa aérea efectiva; la vigilancia, inteligencia, reconocimiento y guerra electrónica; el levantamiento estratégico y proveer instalaciones y centros de comando y control efectivos y flexibles, incluyendo cuarteles desplegados combinados y conjuntos. (...) Ya que las fuerzas de la OTAN pueden ser llamadas a operar fuera de las fronteras de la OTAN, sus capacidades para enfrentarse a la proliferación de riesgos debe ser flexible, móvil, rápida, desplegable y sostenible. Las doctrinas, planificación y las políticas de entrenamiento y ejercicio deben preparar a la Alianza para disuadir y defender contra el uso de armas químicas. El objetivo de esto es llegar a reducir las vulnerabilidades operacionales de las fuerzas militares de la OTAN, a la vez que mantener su flexibilidad y efectividad, a pesar de la presencia, amenaza o uso de armas químicas” (OTAN, 1999: 13).

En cuanto al tema de cooperación, el Concepto indica que el intercambio de información entre las fuerzas militares de la Alianza sería de vital importancia para contribuir a asegurar que existiesen las capacidades requeridas para operaciones determinadas. Además –y quizás como parte del concepto ampliado de seguridad que la OTAN intenta abordar en este Concepto Estratégico- se reconoce la importancia de la interacción entre la OTAN y organizaciones de la sociedad civil (en los rubros de logística, telecomunicaciones, apoyo médico, etc.) para asegurar el éxito de operaciones, sobre todo en casos de gestión de crisis.

3.2.7 Cumbre de Praga 2002

La Cumbre de Praga se celebraría tres años después del ingreso oficial del país anfitrión, la República Checa, bajo un contexto de completa incertidumbre para la Alianza y para el mundo, tras los ataques terroristas ocurridos el 11 de septiembre de 2001 en la Ciudad de Nueva York, Estados Unidos.

Los ataques terroristas ocurridos aquel día en suelo estadounidense significaron un golpe de realidad para la OTAN, ya que aunque se había hablado a lo largo de toda la época post-Guerra Fría de la ampliación y diversificación de las amenazas hacia los aliados, no se había tomado en cuenta –pareciese que al menos no de una manera seria- las consecuencias que tendría el actuar de células terroristas dentro del territorio de los países aliados. Algo que resulta irónico, puesto que todo lo expuesto hasta este punto indica que la amenaza del terrorismo era considerada lo suficiente como para considerar también las medidas que la Alianza tomaría para protegerse de este flagelo.

Son muchas las opiniones con respecto a la facilidad que tuvieron los terroristas que perpetraron los ataques del 11 de septiembre de 2001 de lograr su cometido; sin embargo, al referirse a la OTAN, lo que cabe decir es que los ataques ocurridos ése día sirvieron para que esta, por primera vez en su historia –y solamente como símbolo de solidaridad de los aliados con los Estados Unidos- invocase el Artículo 5 del Tratado de Washington. La intención original de esto, al menos en la época en la que se firmó el tratado, era que los aliados respondieran juntos ante el ataque de un enemigo equiparable; concretamente otros Estados (y más concretamente, la Unión Soviética).

Sin embargo, el enemigo aquella ocasión no fue otro Estado, sino un grupo terrorista (Al-Qaeda) que tenía capacidades de presencia transnacional y que, aunque no tenía acceso a las capacidades ni a los recursos que la Alianza sí tenía para hacer frente a la amenaza a sus intereses, sí tenía la capacidad de aprovechar el más mínimo grado de permeabilidad en la seguridad de los Estados para constituirse como amenazas a la seguridad de estos, desde el

interior de sus fronteras (una capacidad que después evolucionaría con la figura del Estado Islámico y los “lobos solitarios”).

Ante todos estos acontecimientos, la Declaración de Praga del año 2002 estaría estructurada alrededor de un discurso eminentemente anti-terrorista, que se refleja en lo indicado en el siguiente párrafo de la Declaración:

“(Hemos decidido) apoyar el Concepto Militar de Defensa contra el Terrorismo acordado. El Concepto es parte de un paquete de medidas para fortalecer las capacidades de la OTAN en esta área, lo que incluye también una inteligencia compartida mejorada y arreglos para la respuesta a crisis. El terrorismo, que categóricamente rechazamos y condenamos en todas sus formas y manifestaciones, se posiciona como una grave y creciente amenaza para la población de la Alianza, sus fuerzas y su territorio, así como para la seguridad internacional. Estamos determinados a combatir este flagelo cuanto sea necesario. Para combatir el terrorismo efectivamente, nuestra respuesta debe ser multifacética y comprehensiva” (OTAN, 2002: 3).

Haciendo mención específica a los eventos ocurridos el 11 de septiembre de 2001 en Nueva York, Estados Unidos, la Declaración de Praga indica:

“Recordando los trágicos eventos del 11 de septiembre de 2001 y nuestra subsecuente decisión de invocar el Artículo 5 del Tratado de Washington, hemos aprobado un paquete comprehensivo de medidas, basadas en el Concepto Estratégico de la OTAN, para fortalecer nuestra habilidad para enfrentarnos a los retos en cuanto a la seguridad de nuestras fuerzas, población y territorio, de donde sea que éstos provengan” (OTAN, 2002: 1).

Durante esta cumbre se hizo la invitación formal a Bulgaria, Estonia, Eslovaquia, Eslovenia, Letonia, Lituania y Rumania a formar parte de la Alianza, con el objetivo de “fortalecer la seguridad en toda el área euro-atlántica (OTAN, 2002). Además de esto, se hace énfasis en la necesidad de que las fuerzas de la OTAN posean la suficiente capacidad táctica y logística para hacer frente a toda misión que se le presente; respondiendo de la manera más rápida y efectiva posible. Para esto, los Jefes de Estado y de Gobierno de la

Alianza reunidos en Praga aprueban una serie de medidas, entre las que destacan:

- La creación de la Fuerza de Respuesta de la OTAN (NFR, por sus siglas en inglés), que contaría con capacidades tecnológicas avanzadas, flexibles y desplegadas; así como el número de elementos de mar, tierra y aire requerido para ser desplegado, cuando y donde fuese necesario.
- Una nueva estructura de comandos, con capacidades más eficientes, efectivas y desplegadas, lo que implicaría también el cierre de diversos cuarteles generales y centros de operación aero-combinadas. Así se daría paso a la formación de dos comandos estratégicos (uno de carácter operativo y otro de carácter funcional): el *Comando Estratégico de Operaciones*, con sede en Bélgica; y el *Comando Estratégico de Transformación*, con sede en los Estados Unidos.
- Respaldo al Concepto de Defensa Militar contra el Terrorismo; el cual formaba parte de un paquete de medidas que tenían como objetivo fortalecer a la Alianza en cuanto a sus capacidades en la lucha contra este flagelo.
- El inicio de un nuevo estudio de viabilidad para la instalación de un sistema de defensa anti-misiles de la Alianza, con la finalidad de proteger a los aliados y sus intereses de todo tipo de amenazas relacionadas con el uso, por parte de cualquier potencial enemigo, de este tipo de armamento.

Además de dichas medidas, se sigue insistiendo en la profundización de las relaciones entre la Alianza y terceros, mediante el Consejo de Asociación Euro-Atlántico; así como los Consejos OTAN-Rusia y OTAN-Ucrania.

3.2.8 Cumbre de Estambul 2004

La Declaración de Estambul fue emitida el 28 de junio de 2004, en el marco de la Cumbre celebrada en dicha ciudad. Esta cumbre fue de vital importancia para la Alianza, debido a que en esta se amplió el número de aliados, al formalizarse el ingreso de Bulgaria, Estonia, Eslovaquia, Eslovenia, Letonia, Lituania y Rumania dentro de la organización. Esta representó la expansión más grande de miembros en la historia de la OTAN.

Además, en esta cumbre se hace mención a la incertidumbre generada en la Alianza, tras los ataques terroristas perpetrados el 11 de septiembre de 2001 en Nueva York, Estados Unidos; ya que la Declaración reitera que la defensa colectiva sigue siendo el motivo y la esencia principal de la OTAN, pero “las amenazas que la OTAN enfrenta han cambiado sustancialmente” (OTAN, 2004).

Respecto al terrorismo, la Declaración indica:

“La OTAN está comprometida a luchar contra el terrorismo, fortalecer la seguridad y construir la estabilidad en muchas regiones del mundo. Ahora, como siempre, la unidad dentro de la Alianza es esencial y el principio de indivisibilidad de la seguridad aliada es fundamental” (OTAN, 2004: 1).

En relación a lo anterior, en la Declaración se aprueba la expansión del papel que la OTAN jugaría en las operaciones anti-terroristas en Afganistán, con el objetivo de apoyar a las autoridades afganas –establecidas tras la caída del Régimen Talibán- en la lucha contra el terrorismo. Además de esto, también congratulan el liderazgo de Polonia en las operaciones de la división multinacional establecida en Irak y expresan el apoyo de la Alianza a dichas operaciones.

Además de esto, esta Cumbre marcaría el final de nueve años de operaciones militares de la OTAN en Bosnia; congratulándose, tanto a sí mismos –por los éxitos logrados a lo largo de dichas operaciones- como a la Unión Europea –

por su iniciativa de montar una operación post-OTAN en Bosnia-. También declaraban que desde la Cumbre de Praga, se avanzó en la transformación de las capacidades militares de la Alianza, con la reestructuración de la Estructura de Comandos y la creación de la Fuerza de Respuesta de la Alianza.

3.2.9 Cumbre de Riga 2006

Esta cumbre se celebraría en la capital de Letonia; un país de vital importancia geopolítica para la OTAN, debido a su proximidad con la Federación Rusa.

Durante esta cumbre se expresó el respaldo a la Guía Política Comprehensiva de la Alianza, de la cual se indica que:

“proveerá el margen y dirección para la continua transformación de la OTAN; asentando durante los próximos 10 a 15 años las prioridades para todos los temas en cuanto a capacidades, planeamiento, disciplinas e inteligencia de la Alianza” (OTAN, 2006: 1).

Así mismo, se reiteró el apoyo al gobierno afgano en la lucha contra el terrorismo:

“Apoyamos al Gobierno del Presidente Karzai y al pueblo de Afganistán, quienes buscan construir una sociedad estable, democrática y prospera, libre de terrorismo, narcóticos y miedo, proveyendo para su propia seguridad y para la paz con sus vecinos. (...) Contribuir a la paz y la estabilidad de Afganistán es una prioridad para la OTAN. En cooperación con las Fuerzas de Seguridad Nacionales Afganas y en coordinación con otros actores internacionales, continuaremos apoyando a las autoridades afganas en el cumplimiento de sus responsabilidades para proveer seguridad, estabilidad y reconstrucción en toda Afganistán, a través de la Fuerza de Asistencia Internacional en Seguridad (ISAF por sus siglas en inglés), bajo mandato de las Naciones Unidas, respetando las leyes internacionales y realizando todos los esfuerzos para evitar afectar a la población civil. (...) Además, el Gobierno Afgano y la OTAN trabajan juntos para desarrollar instituciones de defensa controladas democráticamente. Hemos acordado incrementar nuestro aporte al

entrenamiento y futuro desarrollo del Ejército Nacional Afgano y hacer contribuciones nacionales más fuertes para el entrenamiento de la Policía Nacional Afgana (...)" (OTAN, 2006: 1-2).

Respecto al involucramiento de un componente civil en tareas de la OTAN, la Declaración indica:

“La experiencia en Afganistán y Kosovo ha demostrado que los retos de hoy requieren una aproximación comprehensiva por parte de la comunidad internacional, involucrando un amplio espectro de instrumentos civiles y militares, a la vez que se respetan plenamente los mandatos y autonomía de decisiones de todos los actores, proveyendo precedentes para dicha aproximación. Con dicha finalidad, reconociendo que la OTAN no posee los requerimientos para desarrollar capacidades estrictamente para propósitos civiles, hemos encomendado al Consejo en sesión permanente desarrollar propuestas pragmáticas que se presenten a tiempo para la reunión de Ministros de Exteriores en abril de 2007 y de Ministros de Defensa en junio de 2007 para mejorar la aplicación coherente de los propios instrumentos de manejo de crisis de la OTAN, así como la cooperación práctica en todos los niveles con asociados, las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales relevantes, organizaciones no-gubernamentales y actores locales en la planificación y conducción de actuales y futuras operaciones, cuando estas sean apropiadas” (OTAN, 2006: 3).

En el ámbito particular de la relación entre la OTAN y asociados, la Declaración señala una serie de medidas adoptadas, con la finalidad de que se desarrollase una política de asociación, dialogo y cooperación, que abordase sobre todo los siguientes puntos:

- El pleno desarrollo del potencial práctico y político de los programas de cooperación existentes en el marco de la OTAN.
- El incremento de la relevancia operacional de las relaciones con países no pertenecientes a la OTAN, incluyendo el contacto con los países interesados; y en particular para reforzar la habilidad de la OTAN para

trabajar con dichos contribuyentes, actuales y potenciales, en operaciones y misiones de la OTAN.

- El incremento de la habilidad de la OTAN para proveer asesoría práctica y asistencia en aspectos relacionados a reformas en materia de defensa y seguridad, en países y regiones en las que los intereses (en materia de seguridad) de la OTAN se encuentren comprometidos.

Además de lo anterior, se aprobó una serie de iniciativas para incrementar la capacidad de las fuerzas armadas de la OTAN; con la finalidad de que éstas pudiesen afrontar una variedad de amenazas, incluida la del terrorismo. Dichas medidas consistían en:

- Mejorar la habilidad para conducir y apoyar operaciones conjuntas, más allá del territorio aliado. Con especial énfasis en aquellas misiones en las que la OTAN contase con poco o ningún apoyo por parte de las “naciones anfitrionas” en las que se desarrollen dichas operaciones.
- El compromiso de incrementar el transporte aéreo estratégico, algo que la Alianza considera de vital importancia logística para el despliegue de fuerzas aliadas.
- El lanzamiento de iniciativas de transformación de las fuerzas de operaciones especiales, con el objetivo de incrementar su capacidad de entrenamiento y operación.
- Asegurar la habilidad de proveer asistencia militar para operaciones de estabilización y esfuerzos de reconstrucción en todas las fases de una crisis, tal como está establecido en la Guía Política Comprehensiva de la Alianza.

- Trabajar en el desarrollo de una Red de Habilitación de Capacidades de la OTAN, con la finalidad de intercambiar datos e información de inteligencia confiables y proteger los sistemas informáticos vitales de la Alianza contra ataques cibernéticos.
- La activación de un Centro de Fusión de Inteligencia para mejorar el intercambio de información de inteligencia en operaciones de la OTAN.
- Esfuerzos para lograr avances en el Programa de Vigilancia en Campo de la Alianza.
- Esfuerzos para mejorar la capacidad de respuesta de la OTAN a amenazas químicas, biológicas, radiológicas.
- Transformar el enfoque logístico de la Alianza, con énfasis en la inclinación hacia soluciones de carácter multinacional.
- Asegurar la efectividad y eficiencia de la Estructura de Comandos.
- La firma del contrato para la creación del Sistema de Defensa Activa de Misiles Balísticos de la OTAN.

Respecto al último punto mencionado, la Declaración indica:

“En (la cumbre de) Praga iniciamos un estudio de factibilidad para la defensa anti-misiles, en respuesta a la creciente amenaza en este campo. Ahora congratulamos su reciente conclusión. Este concluye que la defensa anti-misiles es técnicamente factible dentro de las limitaciones y supuesto del estudio. Hemos encomendado un trabajo continuo sobre las implicaciones políticas y militares de la defensa anti-misiles para la Alianza, incluyendo una actualización en cuanto al desarrollo de la amenaza de misiles” (OTAN, 2006: 6).

El componente anti-terrorismo es también clave en esta Declaración, ya que aparte de reiterar la condena de la OTAN hacia cualquier forma o manifestación de terrorismo, se menciona el esfuerzo que la Alianza había realizado en operaciones que tenían como objetivo eliminar esta amenaza. En este sentido, respecto de las operaciones en Irak, indica:

“Todos los aliados continúan contribuyendo a la misión de la OTAN en Irak, en consistencia con la Resolución del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas No. 1546, para apoyar a las fuerzas de seguridad iraquíes a través de entrenamiento, dentro y fuera del país, equipándolas y contribuyendo mediante fondos fiduciarios. (...) En respuesta a una solicitud del Primer Ministro de Irak, hemos pedido a las autoridades militares de la OTAN desarrollar nichos adicionales de opciones de entrenamiento para apoyar a las fuerzas de seguridad iraquíes, en donde se requiera experiencia militar, dentro del mandato de la Misión de Entrenamiento de la OTAN en Irak” (OTAN, 2006: 4-5).

3.2.10 Cumbre de Bucarest 2008

Esta cumbre se celebró en la capital de Rumania, del 2 al 4 de abril del 2008.

Durante esta cumbre se invitó a Albania y Croacia a formar parte de la OTAN. Además, se reconoció el trabajo realizado por la Antigua República Yugoslava de Macedonia²⁴, con el objetivo de ser invitada a formar parte de la Alianza.

Específicamente, respecto a la adhesión de Albania y Croacia, la Declaración de la Cumbre de Bucarest, indica:

“Admitir a Albania y Croacia fortalecerá la habilidad de la Alianza para enfrentar los retos actuales y futuros. Estos países han demostrado un compromiso sólido con los principios básicos, establecidos en el Tratado de Washington; así

²⁴ Según Fernando del Pozo (2008) “Macedonia, además de la cuestión de si había cumplido o no con todos los requisitos, se veía perjudicada por el enojoso problema de su nombre oficial, “República de Macedonia”, que se encuentra impugnado por Grecia. Los griegos alegan que el nombre de Macedonia delata ambiciones expansionistas de apoderarse de otras partes del antiguo Reino de Macedonia de Alejandro Magno; parte del cual –posiblemente la mayor parte- pertenece hoy en día a Grecia y forma parte de la venerada herencia de la Grecia Clásica” (del Pozo, 2008: 2).

como su habilidad y preparación para proteger nuestra libertad y valores compartidos, contribuyendo a la defensa colectiva de la Alianza, así como a un amplio rango de misiones” (OTAN, 2008: 5).

Es importante mencionar que esta cumbre tuvo la distinción de contar con la presencia del –entonces- Secretario General de las Naciones Unidas, Ban Ki-Moon; del Presidente de la República Islámica de Afganistán, Hamid Karzai; y del Presidente de la Federación de Rusia, Vladimir Putin.

El Secretario General de las Naciones Unidas estuvo presente en la Cumbre de Bucarest, con el objetivo de respaldar la cooperación entre la ONU y la OTAN; particularmente en Afganistán. Fernando del Pozo (2008) indica que la Alianza, en conjunto con el Secretario General de la ONU y el Presidente de Afganistán, emitieron –tras una reunión- el documento “*Visión Estratégica ISAF*”, cuyo objetivo era “(...) un compromiso internacional a largo plazo, así como un claro llamamiento a los afganos para que tomen el futuro en sus manos” (del Pozo, 2008: 4).

A este respecto, la Declaración indica:

“La seguridad euroatlántica y la del resto del mundo están estrechamente ligadas con el futuro de Afganistán, como Estado pacífico, democrático, respetuoso de los derechos humanos y libre de la amenaza del terrorismo. Por esa razón, la Fuerza de Asistencia y Seguridad Internacional en Afganistán (ISAF), actualmente compuesta por 40 naciones, es nuestra prioridad.

(...) Celebramos el anuncio hecho por aliados y asociados, de nuevas contribuciones para la misión; así como otras formas de apoyo, como demostración de nuestra determinación (...)” (OTAN, 2008: 2).

Por otra parte, el Presidente Putin estuvo presente durante la cumbre, con el objetivo de participar en la reunión del Consejo OTAN-Rusia. Aquella reunión pasaría a la historia, como la primera ocasión en la que este consejo se reunía, a nivel de Jefes de Estado y de Gobierno.

Respecto a este encuentro, Eliseo Oliveras (2008) indica que, el Presidente ruso, mantuvo en todo momento un “espíritu constructivo”, pese a las diferencias existentes entre Rusia y la OTAN. Específicamente, Putin se refirió a la expansión de la Alianza hacia el Este, la que calificó como una “amenaza para la seguridad de Rusia” (Oliveras en El Periódico, 2008).

A este respecto, la Declaración indica:

“Recordamos que la asociación OTAN-Rusia fue concebida como un elemento estratégico para el fomento de la seguridad euroatlántica; basada en los principios, valores y compromisos; incluidos los (compromisos) democráticos, las libertades civiles y el pluralismo político. (...)”

Aunque estamos preocupados por las recientes declaraciones, emitidas por Rusia, sobre aspectos clave –y de interés mutuo- en temas de seguridad, tales como el Tratado de las Fuerzas Armadas Convencionales en Europa (CFE, por sus siglas en inglés), estamos comprometidos a continuar nuestro trabajo con Rusia, como socios simétricos, en áreas de interés común; tal y como está previsto en la Declaración de Roma y nuestra Acta Fundacional. (...)”

Creemos que el potencial del Consejo OTAN-Rusia no ha sido plenamente alcanzado, y estamos dispuestos a identificar y aprovechar oportunidades para efectuar acciones conjuntas (...) Le reafirmamos a Rusia que la política de puertas abiertas de la OTAN; y que tanto el actual como el futuro Sistema de Defensa Antimisiles de la Alianza está destinado a mejorar los problemas de seguridad que todos enfrentamos. Y reiteramos que este, lejos de constituirse como una amenaza a nuestra relación, constituye una oportunidad para profundizar los niveles de cooperación y estabilidad” (OTAN, 2008: 6-7).

En cuanto al tema de las Armas de Destrucción Masiva, la Declaración de la Cumbre de Bucarest expresa la preocupación de los aliados, por las intenciones de Corea del Norte e Irán, con respecto a sus programas nucleares. A este respecto, la Declaración indica:

“Estamos profundamente preocupados por el riesgo de proliferación de los programas nuclear y de misiles balísticos de Irán. Llamamos a Irán a cumplir con las Resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU 1696, 1737, 1747 y 1803. También estamos preocupados por las actividades de proliferación (de Armas de Destrucción Masiva) en la República Popular Democrática de Corea, y le hacemos el llamado a cumplir con la Resolución del Consejo de Seguridad de la ONU 1718” (OTAN, 2008: 10).

3.2.11 Cumbre de Lisboa 2010

Esta cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la Alianza tendría como punto importante el lanzamiento de un nuevo Concepto Estratégico. Tal y como lo establece la Declaración de dicha cumbre:

“Nuestro Concepto Estratégico enfatiza nuestro compromiso con asegurar que la OTAN tenga un rango pleno de capacidades necesarias para disuadir y defender contra cualquier amenaza a la seguridad de nuestras poblaciones y la seguridad de nuestro territorio. Con tal finalidad, la OTAN mantendrá una mezcla apropiada de fuerzas convencionales, nucleares y de defensa anti-misiles. La defensa anti-misiles se convertirá en una parte integral de nuestra postura de defensa” (OTAN, 2010: 8).

Así mismo, en la Declaración de esta cumbre se decidieron algunos aspectos específicos, entre los que destacan:

- Mejorar la capacidad de aproximación comprensiva de la Alianza al manejo de crisis.
- Mejorar las asociaciones existentes, entre la OTAN y terceras partes, así como desarrollar nuevas asociaciones con países y organizaciones interesadas.
- Desarrollar capacidades de defensa cibernética.

- Desarrollar una Guía Política, con el fin de mejorar las capacidades de defensa y la implementación del Concepto Estratégico.
- Invitar a la Federación Rusa a profundizar su cooperación con la OTAN en áreas de interés común.

Respecto a las relaciones entre la OTAN y Rusia, la Declaración de la Cumbre de Lisboa indica:

“A la luz de intereses de seguridad comunes, estamos determinados a construir una paz larga e inclusiva, junto a Rusia, en el área euro-atlántica. (...) Volvemos a comprometernos con las metas, principios y compromisos en los que se respalda el Consejo OTAN-Rusia (NRC por sus siglas en inglés). Bajo estos fundamentos, urgimos a Rusia a cumplir sus compromisos con respecto a Georgia²⁵, tal y como fue mediado por la Unión Europea el 12 de agosto y el 8 de septiembre de 2008. (...) Damos la bienvenida, en particular, a la terminación de la Revisión Conjunta de los Desafíos de Seguridad Común del Siglo XXI, que ha identificado proyectos de cooperación práctica en Afganistán, incluyendo antinarcóticos; no-prolifерación de Armas de Destrucción Masiva y sus medios de uso y transporte; antipiratería; antiterrorismo; y respuesta a desastres. También damos la bienvenida a los acuerdos extendidos, ofrecidos por Rusia, para facilitar el tránsito de la ISAF desde y hacia Afganistán” (OTAN, 2010: 6).

En cuanto al tema específico del papel de la Alianza en Afganistán, la Declaración indica:

“Damos la bienvenida a las valiosas e incrementadas contribuciones hechas por nuestros socios de la ISAF y daremos la bienvenida a futuras

²⁵ Según la Declaración de la Cumbre de la OTAN en Lisboa, del año 2010, en la Cumbre de la OTAN en Bucarest del 2008, la Alianza ya había tomado la decisión de aceptar a Georgia como un miembro de la Alianza. El 7 de agosto del 2008 estallaba la llamada “Guerra de Osetia del Sur” entre Georgia y Rusia, debido a que el Presidente georgiano, Mijail Saakashvili, quiso “recuperar” los territorios de Osetia del Sur y Abjasia; que se habían declarado independientes de Georgia para pasar a ser dependientes de la Federación Rusa. Para mayor información consultar “Georgia declara el estado de guerra en el segundo día de la ofensiva del Ejército ruso” en <http://www.elmundo.es/elmundo/2008/08/09/internacional/1218270936.html>

contribuciones. Estamos entrando en una nueva fase en nuestra misión. El proceso de transición hacia una plena responsabilidad y liderazgo afgano en seguridad en algunas provincias y distritos está previsto para iniciar a principios de 2011 (...) Para finales de 2014, las fuerzas afganas estarán asumiendo responsabilidad plena por la seguridad de toda Afganistán” (OTAN, 2010: 2).

Respecto a otras operaciones militares -en curso en aquel momento- la Declaración menciona las operaciones *Endeavour* (en el Mediterráneo) y *Ocean Shield* en la región del “Cuerno de África”. Se menciona también la *Misión de Entrenamiento de la OTAN en Irak* y la Misión KFOR; de la cual se dice que permanecería en Kosovo, con base en la Resolución 1244 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, modificando su presencia para que su fuerza efectiva fuese más pequeña y de naturaleza disuasiva.

En cuanto al manejo de crisis, en la Cumbre de Lisboa se acordó una apropiada, pero modesta capacidad civil, capaz de interactuar con otros actores involucrados en el manejo de crisis.

En cuanto a las relaciones entre la OTAN y sus asociados, la Declaración indica:

“Permanecemos comprometidos a seguir desarrollando el dialogo político y la cooperación práctica con nuestros socios. Para hacerlo, llevaremos adelante los importantes logros de la Política de Asociación de la OTAN y continuaremos respetando la especificidad de nuestras asociaciones multilaterales existentes” (OTAN, 2010: 7).

Las plataformas de asociación específicas que la Declaración señala son:

- El Consejo de Asociación Euro-Atlántico (EAPC, por sus siglas en inglés).
- La Asociación para la Paz (PfP, por sus siglas en inglés).

- El Dialogo Mediterráneo (MD, por sus siglas en inglés).
- La Iniciativa de Cooperación de Estambul (ICI, por sus siglas en inglés).

Se hace también mención a la necesidad de asegurar a los miembros de la Alianza en el área del suministro de energía. A este respecto se menciona:

“Un suministro de energía estable y confiable, la diversificación de rutas, abastecedores y fuentes de energía, y la interconectividad de redes energéticas, sigue siendo de importancia crítica. La Alianza continuará consultando sobre los riesgos inmediatos en el campo de la seguridad energética, de acuerdo con las decisiones tomadas en cumbres previas y en línea con nuestro nuevo Concepto Estratégico” (OTAN, 2010: 11).

La discusión sobre el aseguramiento de las capacidades y los recursos energéticos de la Alianza se hace visible como parte del tema de la estrategia general de la OTAN para adaptar sus capacidades a enfrentar los retos del Siglo XXI; en particular los retos que se veían como inmediatos en aquel momento. Esta discusión se articuló en torno a las vicisitudes generadas por la crisis económica que se había suscitado en el 2008 en Estados Unidos, cuya repercusión había sido mundial. Así, la Declaración indica:

“Reafirmamos nuestra determinación a continuar proveyendo los recursos, incluyendo las fuerzas y capacidades requeridas para la realización de todo el rango de misiones de la Alianza. Particularmente a la luz de estos difíciles tiempos económicos, debemos ejercer la máxima responsabilidad financiera posible sobre el gasto de defensa. (...) Hemos respaldado el Paquete de Lisboa de necesidades más apremiantes de la Alianza, y por lo tanto hemos proveído un enfoque renovado y mandato para asegurar que estas capacidades críticas sean proveídos dentro de techos presupuestarios acordados y en concordancia con los procesos de planificación de la Alianza” (OTAN, 2010: 11).

En cuanto a este apartado, también se aprobó una nueva estructura para la Fuerza de Respuesta de la OTAN (NRF, por sus siglas en inglés) y un nuevo marco para la Estructura de Comandos de la OTAN.

3.2.12 Concepto Estratégico aprobado por los Jefes de Estado y de Gobierno de la OTAN, 2010

Según el documento “*NATO 2020: Assured Security; Dynamic Engagement*” (2010) en abril de 2009 los líderes de la OTAN encomendaron al Secretario General de la Alianza la conformación de un grupo de expertos, cuya tarea sería la de asesorar en la elaboración de un nuevo Concepto Estratégico. Dicho documento describe que el grupo de expertos tomó en cuenta –como parte de la tarea encomendada- las opiniones de individuos ligados a organizaciones civiles, militares y académicas; dentro y fuera de la OTAN, para la elaboración del documento mencionado; de cara a la celebración de la Cumbre de la OTAN en Lisboa del 2010 y la elaboración del nuevo Concepto Estratégico.

De dicho documento se debe destacar que, aunque en este se reconocen y congratulan las metas alcanzadas por la Alianza, tras la caída de la Unión Soviética, se especifica que estas “no proveen garantías para el futuro” (OTAN, 2010: 5). Respecto a dicha incertidumbre, el documento indica:

“(…) Entre la actualidad y el 2020, (la OTAN) será puesta a prueba por la emergencia de nuevos peligros, las intrincadas demandas de operaciones complejas y los retos de organizarse (a sí misma) eficientemente en una era en la que las respuestas rápidas son vitales, la versatilidad crítica y los recursos ajustados” (OTAN, 2010: 5).

Además se debe destacar de este documento la preocupación especial que pone a la relación entre la Alianza y la sociedad civil; especialmente respecto a la percepción que la sociedad civil de los países miembros de la OTAN tienen sobre esta misma y sobre su efectividad –y se puede deducir que también

sobre su vigencia- como ente garante de la seguridad de los países aliados. A este respecto, el documento indica:

“El desarrollo de un nuevo Concepto Estratégico provee una oportunidad para introducir a la OTAN a poblaciones que poco saben sobre esta y que podrían ser escépticas respecto a la relevancia de la organización en sus vidas. Aunque la OTAN está más ocupada de lo que nunca antes lo estuvo, su valor es menos obvio para muchos que en el pasado. Los líderes de la Alianza deben usar esta apertura para resaltar las muchas contribuciones de la OTAN a la estabilidad internacional y a la paz. De otra forma, la organización podría fallar en retener el apoyo público y el soporte financiero que debe tener para realizar bien tareas críticas” (OTAN, 2010: 5).

Así –y relacionado con el párrafo anterior- el Concepto Estratégico de 2010 indica:

“(El nuevo Concepto Estratégico) compromete a la OTAN a una continua reforma hacia una Alianza más efectiva, eficiente y flexible, para que nuestros contribuyentes obtengan la mayor seguridad por el dinero que invierten en defensa” (OTAN, 2010: 5).

Lo anterior, según el propio Concepto Estratégico, implica que la OTAN procuraría:

1. Maximizar las capacidades de despliegue y sostenimiento de sus fuerzas en cualquier operación.
2. Asegurar la máxima coherencia en la planificación de la defensa, con la finalidad de que no existan “duplicados innecesarios” y para enfocar las capacidades de desarrollo de la Alianza a los requerimientos modernos.

Respecto al entorno de seguridad que el Concepto Estratégico describe, se señala:

“(…) Muchas regiones y países alrededor del mundo están presenciando la adquisición substancial de capacidades militares modernas con consecuencias para la estabilidad internacional y la seguridad euro-atlántica que son difíciles de predecir. Esto incluye la proliferación de misiles balísticos, los cuales representan una amenaza real y creciente para el área euro-atlántica.

La proliferación de armas nucleares y otras armas de destrucción masiva, así como sus medios de uso, amenazan con incalculables consecuencias para la estabilidad y prosperidad global. Durante la siguiente década, la proliferación será más aguda en algunas de las regiones más volátiles del mundo.

El terrorismo representa una amenaza directa para la seguridad de los ciudadanos de los países de la OTAN y a la estabilidad y prosperidad global más ampliamente. Los grupos extremistas continúan extendiéndose hacia y desde áreas de importancia estratégica para la Alianza; y la tecnología moderna incrementa la amenaza y potencial impacto de ataques terroristas, en particular si los terroristas adquirieran capacidades nucleares, químicas, biológicas o radiológicas.

La inestabilidad y el conflicto más allá de las fronteras de la OTAN pueden amenazar directamente la seguridad de la Alianza, incluido el fomento del extremismo, terrorismo y las actividades ilegales transnacionales como el tráfico de armas, narcóticos y personas.

(…) Todos los países han incrementado su dependencia de las rutas de comunicación, transporte y tránsito vitales de las cuales dependen el comercio internacional, la seguridad energética y la prosperidad. Estas requieren esfuerzos internacionales más grandes para asegurar su resistencia contra ataques o alteraciones. Algunos países de la OTAN serán más dependientes de proveedores de energía extranjeros y en algunos casos, en redes de distribución y suministro extranjeras, debido a sus necesidades energéticas. A medida que una mayor parte del consumo mundial se transporta a través del globo, los distribuidores de energía se encuentran cada vez más expuestos a alteraciones.

Un número de tendencias significativas relacionadas a la tecnología – incluyendo el desarrollo de armas laser, guerra electrónica y tecnologías que dificultan el acceso al espacio- parecen posicionarse para tener grandes

efectos globales que impactarán en la planificación y operaciones militares de la OTAN.

Factores medioambientales y restricciones de recursos, incluyendo riesgos a la salud, cambio climático, escases de agua y el incremento de las necesidades energéticas modificarán el futuro del entorno de seguridad en áreas de interés para la OTAN y tienen el potencial para afectar significativamente la planeación y operaciones de la OTAN” (OTAN, 2010: 10-13).

Debido a lo expuesto anteriormente, el Concepto Estratégico enfatiza que la OTAN buscará seguir cumpliendo con sus tres tareas esenciales: *defensa colectiva, manejo de crisis y seguridad cooperativa*.

La estrategia de disuasión estará –siempre- basada en una mezcla de capacidades convencionales y nucleares. Buscando también mantener la capacidad de mantener operaciones de corta y larga envergadura a distancias estratégicas; desarrollar las capacidades de defensa de la Alianza contra misiles balísticos; desarrollar las capacidades de la Alianza para defenderse de amenazas químicas, biológicas, radiológicas y nucleares; desarrollando capacidades de seguridad energética; y desarrollando también capacidades de detección y defensa contra el terrorismo²⁶.

En cuanto al manejo de crisis, el Concepto Estratégico indica:

“La mejor forma de manejar conflictos es prevenir que estos sucedan. La OTAN continuará monitoreando y analizando el entorno internacional para poder anticipar crisis y, cuando sea apropiado, dar pasos activos para prevenir que estos se conviertan en conflictos más grandes” (OTAN, 2010: 19-20).

Para tal efecto, el Concepto Estratégico establece acciones determinadas, entre las que se encuentran:

²⁶ “(...) incluyendo la ayuda con entrenamiento a fuerzas locales para que puedan luchar contra el terrorismo” (OTAN, 2010: 17).

- Fortalecer el intercambio de inteligencia dentro de la OTAN para poder predecir de mejor manera cuando una crisis pueda ocurrir y deducir la mejor forma de prevenirla.
- Desarrollar la doctrina y capacidad militar para operaciones expedicionarias, de contrainsurgencia, estabilización y reconstrucción.
- Desarrollar la capacidad de entrenamiento de fuerzas de seguridad locales, en zonas de crisis, para que estas puedan responder a estas de forma independiente.
- Formar una modesta, pero apropiada capacidad civil de manejo de crisis, con el objetivo de interactuar de mejor manera con los socios civiles de la Alianza.

En materia de cooperación, el Concepto Estratégico indica:

“Mejoraremos nuestras asociaciones mediante formatos flexibles que reúnan a la OTAN y a sus socios a través y más allá de los marcos existentes” (OTAN, 2010: 26).

El Concepto Estratégico destaca la colaboración entre la OTAN y la Organización de las Naciones Unidas, de la cual dice que “(...) apunta a profundizar su cooperación con la ONU, tal y como se dispuso en la declaración ONU-OTAN firmada en 2008 (...)” (OTAN, 2010: 27).

Destaca también la cooperación con la Unión Europea, de la cual indica:

“Una Unión Europea activa y efectiva contribuye a la seguridad general del área euro-atlántica. Por lo tanto la Unión Europea es un socio único y esencial para la OTAN. Las dos organizaciones comparten la mayoría de miembros, y todos los miembros de ambas organizaciones comparten valores comunes. La

OTAN reconoce la importancia de una defensa europea más fuerte y capaz” (OTAN, 2010: 28).

Respecto a las relaciones entre la OTAN y Rusia, el Concepto Estratégico indica:

“La relación entre la OTAN y Rusia está basada en las metas, principios y compromisos del Acta Fundacional OTAN-Rusia y en la Declaración de Roma, especialmente en referencia al respeto a los principios democráticos y a la soberanía, independencia e integridad territorial de todos los Estados en el área euro-atlántica. A pesar de las diferencias en cuanto a temas particulares, estamos convencidos de que la seguridad de la OTAN y Rusia está entrelazada y que una sociedad fuerte y constructiva, basada en la confianza mutua, transparencia y predictibilidad puede servir mejor a nuestra seguridad” (OTAN, 2010: 30).

La relación con Rusia destaca en importancia para la OTAN, sobre todo, en el tema del control de armamento y reducción de arsenales de Armas de Destrucción Masiva. Respecto a este tema, el Concepto Estratégico enfatiza:

“En cualquier reducción en el futuro, nuestro objetivo debería ser buscar el convenio ruso para incrementar la transparencia sobre sus armas nucleares en Europa y reubicar estas armas lejos del territorio de los miembros de la OTAN. Cualquier paso a futuro debe tomar en cuenta la disparidad con el gran arsenal ruso de armas nucleares de corto alcance” (OTAN, 2010: 24).

Se enfatiza también que “La OTAN no representa amenaza para Rusia” y al respecto se indica:

“Por el contrario: queremos ver una verdadera asociación estratégica entre la OTAN y Rusia, y actuaremos en concordancia, con expectativa y reciprocidad de Rusia” (OTAN, 2010: 29).

El concepto Estratégico culmina con la siguiente declaración, de cara a la transformación de la Alianza y su adaptabilidad al Siglo XXI:

“Nosotros, los líderes políticos de la OTAN, estamos determinados a continuar la renovación de nuestra Alianza para que esta se adapte para enfrentar los retos en la seguridad del Siglo XXI. Estamos firmemente comprometidos a preservar su efectividad como la alianza político-militar más exitosa del globo. Nuestra Alianza prospera como una fuente de esperanza porque está basada en valores comunes de libertad individual, democracia, derechos humanos y el imperio de la ley; y porque nuestro propósito perdurable y esencial común es salvaguardar la libertad y la seguridad de sus miembros. Estos valores y objetivos son universales y perpetuos, y estamos determinados a defenderlos mediante la unidad, solidaridad, fuerza y resolución” (OTAN, 2010: 35).

3.2.13 Cumbre de Chicago 2012

Tratando de cumplir con la meta impuesta en la Cumbre de Lisboa –y en el más reciente Concepto Estratégico-, de adaptar a la OTAN para enfrentar los retos del Siglo XXI, las cumbres más recientes de Jefes de Estado y de Gobierno de la Alianza se desarrollaron –sin menospreciar lo realizado en las cumbres anteriores- bajo un período de mucha actividad.

Durante la Cumbre de Lisboa de 2010 se decidió que se realizarían profundas reformas, con el objetivo de lograr la adaptabilidad de la Alianza. A este respecto, la Declaración de la Cumbre de Chicago indica:

“En nuestra cumbre en Lisboa, acordamos un ambicioso programa de reformas. Este paquete de reformas sigue siendo esencial para garantizar que la Alianza sea responsiva y efectiva en llevar a cabo las ambiciosas tareas concebidas en nuestro Concepto Estratégico, la Declaración de Lisboa, así como en la Declaración de Capacidades de Defensa que hemos adoptado hoy” (OTAN, 2012: 16).

Dicho paquete de reformas afectaría a la Estructura de Comandos de la Alianza²⁷, Cuartel General²⁸, Agencias de la OTAN²⁹ y el manejo de recursos³⁰ en general.

La OTAN se mantendría también activa en cuanto a contribuir al mantenimiento de operaciones de paz y seguridad. Sobre estas operaciones, la Declaración de Chicago indica que la Operación Ocean Shield en el Cuerno de África se extendería hasta 2014, como parte de los esfuerzos internacionales en la lucha contra la piratería en el área, emprendidos principalmente por la Unión Europea mediante la Operación Atalanta. Además, seguirían en curso las operaciones Active Endeavour en el Mediterráneo y de apoyo operacional a la Unión Africana en Somalia. También se daba por concluida la Misión de Entrenamiento de la OTAN en Irak.

Además de lo anterior, respecto de la presencia de la OTAN en Afganistán, la Declaración indica:

“(…) La irreversible transición a la plena responsabilidad de la seguridad de la Fuerza de Asistencia Internacional de Seguridad (ISAF por sus siglas en inglés)

²⁷ “Estamos implementando una austera, más eficiente y asequible Estructura de Comandos de la OTAN con su primera fase y paquete de elementos siendo efectivos durante 2012. El número de cuarteles subordinados, así como la dotación de personal y establecimientos en tiempos de paz, están siendo significativamente reducidos y su implementación estará completa para 2015” (OTAN, 2012: 16).

²⁸ “Hemos racionalizado un número de servicios entre el Personal Internacional (IS por sus siglas en inglés) y el Personal Militar Internacional (IMS por sus siglas en inglés). El traslado al nuevo Cuartel General en 2016 provee una oportunidad única para alcanzar un apoyo más eficiente y efectivo al trabajo de la Alianza. Damos la bienvenida a la presente revisión del Personal Internacional y la futura revisión del Personal Militar Internacional; esperamos la continuación de estas reformas alineadas con aquellas llevadas a cabo por nuestras naciones. Como parte importante de la reforma comprehensiva se efectuará una revisión de nuestras prioridades y del gasto del Personal Internacional y del Personal Militar Internacional para identificar actividades que ya no son necesarias, mejorar la eficiencia y lograr ahorros. Esta revisión se llevará a cabo con el apropiado involucramiento del Comité Militar” (OTAN, 2012: 16).

²⁹ “La consolidación y racionalización de las funciones y servicios de las agencias de la OTAN existentes se encuentra en curso con nuevas agencias de la OTAN para apoyo, comunicación e información y adquisición, a ser dejadas el 1ero. de julio de 2012. Los ejecutivos de las nuevas agencias trabajarán para optimizar el ahorro y las mejoras en efectividad a medida que las nuevas entidades maduren en los próximos dos años” (OTAN, 2012: 16).

³⁰ “Hemos alcanzado sólidos progresos en reformar el manejo de los recursos de la OTAN en las áreas de programación, transparencia, contabilidad y manejo de información. Estas reformas están haciendo que el manejo financiero y de recursos de la OTAN sea más efectivo y están ayudándonos a concordar los recursos con los requerimientos. En este contexto, continuaremos reformando nuestras estructuras y procedimientos para buscar mayor eficiencia, incluida la de un mejor uso de nuestros presupuestos” (OTAN, 2012: 16).

a las Fuerzas de Seguridad Nacional Afganas (ANSF por sus siglas en inglés) está en marcha para completarse a finales de 2014, como se acordó en la Cumbre de Lisboa. (...) Damos la bienvenida al anuncio del Presidente Karzai sobre la tercera fracción de provincias que iniciarán la transición. La tercera fracción implica que el 75% de la población de Afganistán vivirá en áreas en las que la ANSF habrán tomado el control de la seguridad. (...) Retiraremos gradual y responsablemente nuestras fuerzas para completar la Misión ISAF el 31 de diciembre de 2014. (...) Aún así, continuaremos proveyendo apoyo político y práctico fuerte y a largo plazo mediante nuestra asociación perdurable con Afganistán. La OTAN está lista para trabajar en el establecimiento, a petición del Gobierno de la República Islámica de Afganistán, una nueva misión post-2014 de diferente naturaleza en Afganistán, para entrenar, asesorar y asistir a las ANSF, incluyendo a las Fuerzas de Operaciones Especiales Afganas. (...)" (OTAN, 2012: 2).

A pesar de lo anterior, se reconoce que existe en la región un grado de importancia mucho más amplio, que no debe ser ignorado por la Alianza. Al respecto, el Concepto Estratégico señala:

"También reconocemos que la seguridad y la estabilidad en el "Corazón de Asia" está entrelazado a lo largo de la región. (...) Los países en la región, particularmente Pakistán, tienen un papel importante en asegurar una paz, estabilidad y seguridad duraderas en Afganistán y en facilitar la terminación del proceso de transición. Estamos listos para continuar el diálogo y la cooperación práctica con actores regionales relevantes respecto a este tema. (...)" (OTAN, 2012: 3).

Con respecto a la Misión KFOR en la región de Los Balcanes, la Declaración señala que la OTAN seguiría contribuyendo a la paz y el desarrollo de Kosovo; y que la Alianza seguía comprometida a reducir su presencia al mínimo que permitiese una capacidad de disuasión, tan pronto y como la situación lo permitiese. Además, la Operación Protector Unificado (OUP por sus siglas en inglés), bajo mandato de la ONU, había jugado un papel crucial en Libia, con la asistencia de la Liga Árabe.

En relación a la cooperación entre la OTAN y sus asociados, durante la Cumbre de Chicago se celebró una reunión con socios de la Alianza³¹, respecto de la cual la declaración dice que representó una oportunidad importante para compartir experiencias adquiridas y para compartir perspectivas respecto a los desafíos comunes en la seguridad de la OTAN y sus asociados (OTAN, 2012).

Respecto a la cooperación con asociados, la Declaración indica:

“(...) Intensificaremos nuestros esfuerzos para involucrarnos mejor con nuestros asociados a lo largo del globo, para que puedan contribuir significativamente a la seguridad, y ayudar así a nuestros socios, incluyendo a nuestro socio más nuevo, Mongolia, a fomentar confianza, incrementar la transparencia y desarrollar el dialogo político y la cooperación práctica. En este contexto, celebramos la Declaración Política Conjunta entre Australia y la OTAN” (OTAN, 2012: 6).

Así, la OTAN reconoce la importancia de una defensa europea más capaz, e indica sobre su relación con la Unión Europea:

“(...) En este contexto, la OTAN trabajará más de cerca con la Unión Europea, como ha sido acordado, para asegurar que nuestra *Smart Defence* y la *Iniciativa Pooling & Sharing* de la Unión Europea sean complementarias y mutuamente fortalecedoras; damos la bienvenida a los esfuerzos de la Unión Europea, en particular en las áreas de abastecimiento de combustible aire-aire, soporte médico, vigilancia marítima y entrenamiento. (...)” (OTAN, 2012: 5-6).

Destaca también la relación entre la OTAN con Ucrania y Rusia. Respecto de las relaciones con Ucrania, la Declaración dice:

“Una Ucrania independiente, soberana y estable, firmemente comprometida con la democracia y el imperio de la ley, es esencial para la seguridad euroatlántica. Marcando el 15avo. Aniversario de la Carta de Asociación distintiva

³¹ Estos socios fueron: Australia, Austria, Finlandia, Georgia, Japón, Jordania, República de Corea, Marruecos, Nueva Zelanda, Qatar, Suecia, Suiza y los Emiratos Árabes Unidos (OTAN, 2012).

OTAN-Ucrania, celebramos el compromiso ucraniano a fortalecer el diálogo político y la interoperabilidad con la OTAN, así como sus contribuciones a las operaciones lideradas por la OTAN y las nuevas ofertas realizadas. (...)” (OTAN, 2012: 9).

Respecto a Rusia, la Declaración dice:

“Este año, remarcamos el 10mo. Aniversario del establecimiento del Consejo OTAN-Rusia y el 15avo. Aniversario del Acta Fundacional OTAN-Rusia. Celebramos los importantes progresos en nuestra cooperación con Rusia a lo largo de los años. Al mismo tiempo, diferimos en temas específicos y existe la necesidad de mejorar la confianza, la transparencia recíproca y la predictibilidad para poder alcanzar el pleno potencial del Consejo OTAN-Rusia. En este contexto, pretendemos exponer ante Rusia en el Consejo la preocupación de los aliados por las intenciones expresas de Rusia, respecto al despliegue militar cerca de las fronteras de la Alianza. (...) Continuamos preocupados por el fortalecimiento de la presencia militar de Rusia en territorio de Georgia y continuamos apelando a Rusia para asegurar el libre acceso para asistencia humanitaria y observadores internacionales” (OTAN, 2012: 10).

3.2.14 Cumbre de Gales 2014

La Cumbre de la OTAN en Gales se desarrolló bajo un contexto de amenazas para la Alianza, percibidas desde dos frentes claros: *la amenaza del Estado Islámico, en Irak y Siria; y la implicación de la Federación Rusa en la crisis de Ucrania –del mismo año- y la anexión de la Península de Crimea*. Estas amenazas, pero sobre todo, la amenaza de Rusia tras los eventos en Ucrania, tendrían consecuencias directas la percepción de la Alianza sobre su propia estrategia y seguridad, tal como la Declaración de la Cumbre de la OTAN en Gales lo denota:

“(…) Las acciones agresivas de Rusia contra Ucrania han retado fundamentalmente nuestra visión de una Europa plena, libre y en paz. La creciente inestabilidad en nuestro vecindario sur, desde el Medio Oriente hasta el norte de África, así como amenazas transnacionales y multidimensionales,

han retado también a nuestra seguridad. Todas estas pueden tener consecuencias a largo plazo para la paz y la seguridad en la región euro-atlántica y en la estabilidad a lo largo del globo” (OTAN, 2014: 1).

Respecto de las acciones rusas en Ucrania, la Declaración establece de manera enfática:

“Condenamos, bajo los más fuertes términos, la creciente e ilegal intervención militar de Rusia en Ucrania y demandamos que (Rusia) detenga y retire sus fuerzas de Ucrania y a lo largo de su frontera. La violación a la soberanía ucraniana y su integridad territorial representan una seria ruptura del derecho internacional y una gran afrenta a la seguridad euro-atlántica. No reconocemos ni reconoceremos la anexión ilegal e ilegítima de Crimea por parte de Rusia. Demandamos que Rusia cumpla con el derecho internacional y sus obligaciones y responsabilidades internacionales; que termine su ocupación ilegítima de Crimea; que frene sus acciones agresivas contra Ucrania; retire a sus tropas, detenga el flujo de armas, equipo, personal y dinero a través de la frontera hacia los separatistas; y que deje de fomentar la tensión a lo largo y a través de la frontera con Ucrania. Rusia debe usar su influencia con los separatistas hacia una disminución de la situación y tomar acciones concretas para permitir una solución política y diplomática que respete la soberanía de Ucrania, su integridad territorial y las fronteras reconocidas internacionalmente” (OTAN, 2014: 4).

Con respecto a la relación entre la OTAN y Rusia, tras las acciones de esta, la Declaración indica:

“Por más de dos décadas, la OTAN se ha esforzado por construir una asociación con Rusia, incluido también mediante el mecanismo del Consejo OTAN-Rusia, basado en el Acta Fundacional OTAN-Rusia y en la Declaración de Roma. Rusia ha roto sus compromisos, así como violado el derecho internacional, además de romper la confianza que es el núcleo de nuestra cooperación. Las decisiones que hemos tomado en esta cumbre demuestran nuestro respeto por la arquitectura de seguridad europea, basada en reglas definidas.

Continuamos creyendo que una asociación entre la OTAN y Rusia, basada en el respeto por el derecho internacional, sería de valor estratégico. Continuamos aspirando a una relación constructiva y cooperativa con Rusia, que incluya la construcción de confianza recíproca, las medidas de transparencia y el incremento del entendimiento mutuo de las posturas de fuerza nuclear no-estratégica de la OTAN y Rusia en Europa, basadas en nuestras preocupaciones e intereses comunes de seguridad, en una Europa en la que cada país decida libremente su futuro. Lamentamos que las condiciones para dicha clase de relación no existan actualmente. Como resultado de esto, la decisión de la OTAN de suspender toda cooperación práctica, civil y militar entre la Alianza y Rusia permanece en pie. Canales de comunicación política permanecerán abiertos” (OTAN, 2014: 5).

Respecto del Estado Islámico, la Declaración indica que este representa una seria amenaza para las naciones iraquí y siria, para la región del Medio Oriente y para los miembros de la Alianza. Así, en esta Declaración se declaran indignados por todas las acciones de dicha agrupación, que han tenido como consecuencia ataques contra la población civil; pero en particular contra grupos étnicos y religiosos. También se aprovecha la oportunidad para hacer mención a la coyuntura suscitada en aquel momento en Libia, Mali, Afganistán y Los Balcanes.

En concordancia con lo establecido en el Concepto Estratégico, durante la Cumbre de Gales de 2014 se tomó una serie de medidas, con el objetivo de garantizar la adaptabilidad inmediata de la OTAN, tanto al entorno de seguridad como a la coyuntura económica de ése entonces. Estas medidas fueron:

1. La adopción del Plan de Acción “Readiness Action Plan” de la OTAN; del cual la Declaración indica:

“(…) Este provee un paquete coherente y comprensivo de medidas necesarias para responder a los cambios en el entorno de seguridad en las fronteras de la OTAN y más allá, que son de preocupación para los Aliados. Responde a los cambios suscitados por Rusia y sus implicaciones estratégicas. Así también responde a los riesgos y amenazas que surgen desde nuestro vecindario sur, el

Medio Oriente y el norte de África. El plan fortalece la defensa colectiva de la OTAN. También fortalece nuestra capacidad de manejo de crisis. El plan contribuirá a que la OTAN siga siendo una alianza fuerte, preparada, robusta y responsiva; capaz de hacer frente a los actuales y futuros desafíos, de donde sea que estos surjan.

(...) Las medidas de seguridad incluyen presencia aérea, terrestre y marítima continua y una significativa actividad militar en la parte Este de la Alianza, en base a la rotación.(Estas) Proveerán los requerimientos fundamentales para la seguridad y la disuasión y serán flexibles y expansibles en respuesta a la evolución en la situación de seguridad.

Las medidas de adaptabilidad incluyen los componentes requeridos para asegurar que la Alianza pueda responder plenamente a los desafíos de seguridad que pueda enfrentar. Fortalecerán significativamente la capacidad de respuesta de nuestra Fuerza de Respuesta de la OTAN (NRF, por sus siglas en inglés) desarrollando paquetes de fuerza que sean capaces de movilizarse rápidamente y responder a potenciales retos y amenazas. También como parte de ello estableceremos una Fuerza Conjunta de Tareas de Respuesta Muy Alta (VJTF, por sus siglas en inglés); una nueva fuerza conjunta aliada que será capaz de desplegarse en pocos días para responder a los retos que puedan surgir, particularmente en la periferia del territorio de la OTAN. Esta fuerza deberá consistir de un componente de fuerzas terrestres con un componente apropiado de fuerzas aéreas, marítimas y de fuerzas especiales disponibles. (...) También estableceremos una presencia de comando y control apropiada y algunos facilitadores de fuerzas “en la escena” en los territorios de los Aliados del Este en todo momento, con contribuciones de los países aliados en base a la rotación, enfocándose en la planificación y ejercicios en escenarios de defensa colectiva. (...) El apoyo adecuado por parte de las naciones anfitrionas será crítica a este respecto” (OTAN, 2014: 2).

2. La reversión en lo que, hasta entonces, era la reducción en el presupuesto de los países aliados destinado a defensa. A este respecto, la Declaración de la Cumbre de Gales indica:

“Acordamos revertir la tendencia en la reducción de los presupuestos de defensa, para hacer un uso más efectivo de nuestros fondos y para impulsar una repartición de costos y responsabilidades más balanceada. Nuestra seguridad y defensa en general dependen tanto de cuanto gastamos, como de cómo lo gastamos. El incremento en la inversión debe estar dirigido hacia nuestras capacidades prioritarias, y los Aliados también necesitan demostrar voluntad política para proveer las capacidades requeridas y desplegar las fuerzas cuando sea necesario.

(...) Tomando en cuenta los actuales compromisos, nos guiaremos bajo las siguientes consideraciones:

- Los Aliados que actualmente cumplen con la línea establecida por la OTAN de un gasto mínimo del 2% de su Producto Interno Bruto en defensa tendrán como meta continuar haciéndolo. De igual forma, los Aliados que gastan más del 20% de sus presupuestos de defensa en un mayor equipamiento, incluyendo lo relacionado a investigación y desarrollo, seguirán haciéndolo.
- Los Aliados cuya proporción de gasto, en relación a su PIB sea inferior a este nivel: detendrán cualquier reducción en el gasto de defensa; buscarán incrementar su gasto de defensa, en términos reales; y en la medida en la que su PIB crezca, buscarán alcanzar la meta de un 2% del PIB en gasto de defensa en el plazo de una década, con el objetivo de cumplir con sus plazos en cuanto a la capacidad de objetivos y cumplimiento de la OTAN” (OTAN, 2014: 3).

3. La declaración del establecimiento de Defensa de Misiles Balísticos (BMD por sus siglas en inglés) como parte de la postura integral de defensa de la OTAN:

“La amenaza que la proliferación de misiles balísticos representa para las poblaciones, territorio y fuerzas de la OTAN continua incrementando, así como las formas de defensa antimisiles como parte de un amplio espectro de respuesta para contrarrestarla. En nuestra Cumbre de Lisboa de 2010 decidimos desarrollar una capacidad de defensa contra misiles balísticos para perseguir nuestro objetivo fundamental de defensa colectiva. La Defensa de Misiles Balísticos se convertirá en parte integral de la postura general de defensa de la Alianza y contribuirá a la seguridad indivisible de la Alianza.

(...) En nuestra Cumbre de Chicago de 2012 declaramos el logro de una Capacidad Provisional de Defensa de Misiles Balísticos de la OTAN, como un significativo primer paso operacional, ofreciendo máxima cobertura, dentro de lo que permiten los medios disponibles, para defender a nuestras poblaciones, territorio y fuerzas a lo largo del sur de la OTAN europea contra un ataque con misiles balísticos. La Defensa de Misiles Balísticos provisional es capaz operacionalmente” (OTAN, 2014: 11).

4. El desarrollo del Concepto del Marco de Naciones de la OTAN (NATO Framework Nations Concept); del cual la Declaración explica:

“Hoy hemos respaldado el Concepto de Marco de Naciones de la OTAN. Este se enfoca en grupos de Aliados que se reúnen para trabajar de manera multinacional en el desarrollo conjunto de fuerzas y capacidades requeridas por la Alianza, facilitados por una nación auspiciante. Su implementación contribuirá a proveer a la Alianza de un conjunto de fuerzas y capacidades coherente, particularmente en Europa. Ayudará a demostrar la voluntad de los aliados europeos de hacer más por nuestra seguridad común y también mejorará el balance de provisión de capacidades entre los Estados Unidos y los aliados europeos. Para implementar este concepto, hoy, un grupo de diez aliados encabezados por Alemania como nación auspiciante, se enfocarán en el desarrollo de capacidades.

(...) Otro grupo de siete aliados, encabezados por el Reino Unido como nación auspiciante, han acordado establecer la fuerza Expedicionaria Conjunta (JEF por sus siglas en inglés).

(...) Adicionalmente, un grupo de seis aliados, encabezados por Italia como nación auspiciante y basada en lazos regionales, se enfocará en mejorar un número de áreas de capacidad de la Alianza, tales como las de estabilización y reconstrucción, provisión de facilitadores, utilización de formaciones terrestres y de control y comando. Otros grupos están siendo desarrollados en línea con el Concepto de Marco de Naciones” (OTAN, 2014: 13).

5. La reiteración de la voluntad de fortalecer y ampliar los lazos de cooperación entre la OTAN y otros Estados no-Aliados, tal como se ha

reiterado a lo largo de las cumbres presentadas y como lo indica la Declaración de la Cumbre de Gales:

“Las asociaciones son y continuarán siendo esenciales para la forma en la que trabaja la OTAN. Los socios han servido junto a nosotros en Afganistán, Kosovo y en otras operaciones, sacrificando tropas junto a la Alianza y trabajando con nosotros en el combate al terrorismo y la piratería. Los socios realizan contribuciones significativas a nuestra cooperación práctica en un número diferente de áreas, incluyendo en fondos fiduciarios. (...) En esta Cumbre hemos declarado colectivamente el fortalecimiento de nuestro dialogo político y nuestra cooperación práctica con nuestros socios que comparten nuestra visión de seguridad cooperativa, en un orden internacional basado en la predominancia del derecho. Continuaremos construyendo capacidades de defensa e interoperatividad a través de iniciativas como el Programa de Fortalecimiento de Educación en Defensa y el Programa de Desarrollo Profesional. También continuaremos promoviendo la transparencia, contabilidad e integridad en los sectores de defensa de naciones interesadas, a través del Programa de Construcción de Integridad” (OTAN, 2014: 16-17).

3.2.15 Cumbre de Varsovia 2016

La cumbre de la OTAN en Varsovia se desarrollaría bajo un contexto de amenazas latentes para la seguridad de los países aliados, sin precedentes desde el final de la Guerra Fría. En efecto –y como se puede denotar a lo largo de toda la trayectoria de las cumbres y eventos descritos en esta sección- la multiplicidad de las amenazas era, como desde el 11 de septiembre de 2001, un factor de peligro latente. Sin embargo, en los años recientes, también se había comenzado a reforzar la vieja amenaza de la Guerra Fría, con el resurgir de una Federación Rusa con ambiciones geopolíticas específicas; cuyo objetivo era frenar –de alguna manera- el avance que a lo largo de la década de los 90 -y hasta entonces- había tenido la OTAN; llegando a abarcar no solamente antiguas zonas de influencia de la URSS, sino también el territorio próximo a las fronteras rusas en el oeste. La propia Declaración hace mención a este contexto, indicando:

“Hay un arco de inseguridad e inestabilidad a lo largo de la periferia de la OTAN y más allá. La Alianza enfrenta un rango de retos y amenazas a su seguridad que se originan tanto del este como del sur; por parte de actores estatales y no estatales; por parte de fuerzas militares y ataques terroristas, cibernéticos o híbridos. Las acciones agresivas de Rusia³², incluyendo las actividades militares provocativas en la periferia del territorio de la OTAN y su demostrada voluntad de obtener objetivos políticos mediante la amenaza y el uso de la fuerza, representan una fuente de inestabilidad regional, desafiando fundamentalmente a la Alianza y que han dañado la seguridad euroatlántica y amenazado nuestra meta perdurable de una Europa plena, libre y en paz. Nuestra seguridad se encuentra también afectada profundamente por la situación de seguridad en el Medio Oriente y el Norte de África, la cual se ha deteriorado significativamente a lo largo de toda la región.

El terrorismo, particularmente el perpetrado por el denominado Estado Islámico de Irak y el Levante (ISIL por sus siglas en inglés) se ha elevado a un nivel de intensidad sin precedentes, alcanzando al territorio aliado, representando ahora una amenaza inmediata y directa hacia nuestras naciones y hacia la comunidad internacional. La inestabilidad en el Medio Oriente y en el Norte de África también contribuye a la crisis de los migrantes y refugiados” (OTAN, 2016: 1-2).

Respecto a Rusia, la Declaración indica:

“Tal y como hemos acordado, el dialogo con Rusia nos permite comunicar claramente nuestra posición, con la crisis en y alrededor de Ucrania siendo, bajo tales circunstancias, el tema principal de nuestra agenda. Permanecemos abiertos a un dialogo periódico, enfocado y significativo con una Rusia dispuesta a comprometerse con la reciprocidad básica en el Consejo OTAN-

³² La Declaración de la Cumbre de Varsovia de 2016 amplía a este respecto, indicando: “Las acciones desestabilizadoras de Rusia y sus políticas incluyen: la ilegal e ilegítima anexión de Crimea, la cual no reconocemos ni reconoceremos y por la que apelamos a Rusia para que la revierta; la violación de fronteras soberanas mediante el uso de la fuerza ; la desestabilización deliberada en el este de Ucrania; los ejercicios a gran escala, contrarios al espíritu del Documento de Viena y las actividades militares provocativas en las cercanías a las fronteras de la OTAN, incluyendo aquellas en las regiones del Báltico, el Mar Negro y el este del Mediterráneo; su irresponsable y agresiva retórica nuclear, su concepto y postura militar; así como sus repetidas violaciones al espacio aéreo de la OTAN. Además de la intervención militar rusa, la significativa presencia militar y apoyo al régimen en Siria y el uso de su presencia militar en el Mar Negro para proyectar poder hacia el este del Mediterráneo, han representado nuevas amenazas y retos para la seguridad de los aliados y otros” (OTAN, 2016: 3).

Rusia (NRC), con el objetivo de evadir malentendidos, errores de cálculo y escaladas injustificadas del conflicto, y para incrementar la transparencia y la predictibilidad. También disponemos de líneas militares de comunicación. Hemos acordado continuar con el uso de todos los canales para atender la crítica situación que enfrentamos e invitamos a que Rusia haga buen uso de todas las líneas de comunicación” (OTAN, 2016: 3).

Respecto a la amenaza del Estado Islámico, la Declaración indica:

“Para asegurar la derrota del ISIL, nuestras naciones permanecen comprometidas a mantener el ímpetu y el trabajo de la Coalición Global. En este contexto, es importante que las autoridades iraquíes continúen promoviendo políticas que aseguren la inclusión de todos los niveles de gobierno, incluyendo a las fuerzas de defensa y seguridad. También reconocemos que una lucha efectiva y duradera contra el ISIL en Siria será posible solamente con un gobierno legítimo en el poder, por lo que enfatizamos la necesidad de que se dé una inmediata y genuina transición política en este país” (OTAN, 2016: 2).

Así, en respuesta a las múltiples amenazas que la OTAN enfrentaba, la Declaración señala:

“Estamos adaptando nuestra postura de defensa y disuasión para responder a amenazas y retos, incluidos los provenientes del sur. Al mismo tiempo, continuamos recurriendo a nuestra red de seguridad cooperativa para fortalecer nuestro dialogo político, para fomentar relaciones constructivas en la región y para incrementar nuestro apoyo a socios mediante cooperación práctica, así como en la construcción de capacidades de defensa y manejo de crisis. También exploramos opciones para una posible contribución de la OTAN a los esfuerzos internacionales que buscan traer estabilidad en la región –Medio Oriente y el Norte de África-, basándonos en las decisiones tomadas por nuestros Ministros de Relaciones Exteriores en mayo” (OTAN, 2016: 6).

Entre las novedades que el documento destaca, se menciona que se logró revertir la tendencia a la reducción en el gasto militar que se suscitaba en

algunos de los países aliados, tras la crisis económica de 2008. A este respecto, la Declaración indica:

“(…) Hoy, cinco Aliados siguen la línea de la OTAN para tener un gasto del 2% mínimo de su PIB en defensa. Diez Aliados siguen la línea de la OTAN para tener un gasto del 20% de sus presupuestos de defensa en equipamiento, incluyendo el relacionado a investigación y desarrollo. (...) Todavía queda mucho trabajo por hacer. Los esfuerzos para alcanzar una repartición más balanceada de los costos y las responsabilidades continua. Los Ministros continuarán revisando estos progresos de manera anual” (OTAN, 2016: 8).

Respecto al Plan de Acción aprobado por la OTAN en la Cumbre de Gales de 2014, el documento destaca la gran importancia que este ha tenido en brindar seguridad en el flanco este de la Alianza. La Declaración de la Cumbre de la OTAN en Varsovia menciona que se aprobaron, entre otras, las siguientes medidas para lograr su adaptabilidad a la situación en aquel momento:

- Mejorar la Fuerza de Respuesta de la OTAN (NRF por sus siglas en inglés), incrementando su tamaño y capacidad de respuesta como fuerza conjunta de elementos terrestres, marítimos, aéreos y de operaciones especiales.
- Crear la Fuerza de Tarea Conjunta de Alta Respuesta (VJTF por sus siglas en inglés) con capacidades de despliegue, en lugares requeridos, en un plazo de 48 a 72 horas.
- Establecer ocho Unidades de Integración Multinacional, en el extremo este del territorio aliado, para apoyar en tareas de entrenamiento y refuerzos a las fuerzas aliadas, ya presentes en el área.
- Tomar las medidas que se requieran para mejorar la capacidad de despliegue de refuerzos de la Alianza, desde los países aliados y a través de sus fronteras, mediante proyectos de mejoras en infraestructura y capacidades de flexibilidad.
- Lanzar un programa de ejercicios militares de defensa colectiva más ambicioso.

- Implementar una estrategia respecto al papel de la Alianza –a implementarse en conjunto con la Unión Europea- en la defensa híbrida.

Ya que todas las medidas mencionadas llevan, de manera implícita, una respuesta a la amenaza que la Federación Rusa representa para la Alianza, la Declaración deja claro que todas las medidas mencionadas anteriormente forman parte de la naturaleza defensiva de la OTAN; la cual no debe ser ignorada y subestimada. Sin embargo, también menciona que la principal línea de defensa de la Alianza con respecto a Rusia es la comunicación con El Kremlin, mediante los canales establecidos para tal efecto. En relación directa a las amenazas provenientes del este y sur de la OTAN, la Declaración (2016) indica, entre otras, las siguientes medidas:

- Establecer una presencia aumentada en Estonia, Letonia, Lituania y Polonia; compuesta por efectivos combinados de los países aliados y bajo una base rotativa, voluntaria y sostenible³³.
- Establecer una presencia en el territorio sudeste de la Alianza, en la cual Rumania jugaría un papel importante, ayudando a proveer entrenamiento integrado a los efectivos aliados bajo el comando del Cuartel de la División Multinacional Sudeste.
- Establecer una serie de medidas que tengan como objetivo la disuasión y defensa contra “actores no-estatales, que tienen aspiraciones, capacidades y recursos de carácter estatal; y que amenazan o afectan la seguridad de las poblaciones aliadas y la integridad del territorio aliado” (OTAN, 2016: 10).
- Reforzar la postura de seguridad marítima de la OTAN mediante la puesta operativa de la Estrategia Marítima de la Alianza.
- La implementación de la defensa contra misiles balísticos de la Alianza.

Respecto al último punto mencionado anteriormente, la Declaración enfatiza:

³³ “(...) Celebramos las ofertas de Canadá, Alemania, Reino Unido y los Estados Unidos de servir como Naciones Marco para fortalecer la presencia multinacional en Letonia, Lituania, Estonia y Polonia, respectivamente. También aceptamos la oferta hecha por Polonia de proveer los cuarteles de divisiones ya existentes como una base para el establecimiento de los cuarteles de la división multinacional, quedando pendientes los arreglos sobre las modalidades por parte del Consejo. (...)” (OTAN, 2016: 10).

“(…) La defensa antimisiles de la OTAN no está dirigida contra Rusia y no debilitará las capacidades de disuasión estratégica de Rusia. La defensa antimisiles de la OTAN está destinada a defender contra potenciales amenazas que surjan desde fuera del área euroatlántica. (…) Las declaraciones por parte de Rusia, amenazando con tener en la mira a aliados debido a la Defensa de Misiles Balísticos de la OTAN son inaceptables y contraproducentes” (OTAN, 2016: 13).

Como parte de la preparación de la Alianza, en caso de posibles ataques, la Declaración menciona respecto al área civil:

“(…) La preparación civil es un pilar central de la resiliencia de los aliados y un facilitador crítico para la defensa colectiva de la Alianza. Aunque esto continua siendo una responsabilidad nacional, la OTAN puede apoyar a los aliados en la evaluación y, bajo petición previa, en el fortalecimiento de su preparación civil. Mejoraremos la preparación civil estableciendo la Línea Base para la Resiliencia Nacional de la OTAN, la cual se enfocará en la continuidad de gobierno, continuidad de servicios esenciales, seguridad e infraestructura civil crítica; y en el apoyo a fuerzas militares y a los medios civiles. (…)” (OTAN, 2016: 16).

Por otra parte, respecto a la importancia de las capacidades de inteligencia de la Alianza, la Declaración indica:

“Para posicionar a la Alianza en respuesta ante la evolución de los retos, la reforma de inteligencia de la OTAN debe ser un proceso continuo y dinámico. La importancia de la inteligencia en informar para nuestra planificación de operaciones y toma de decisiones continua incrementando. Para mejorar la habilidad de la OTAN para recurrir a una amplia gama de recursos en inteligencia, hemos acordado establecer una nueva División de Inteligencia y Seguridad Conjunta, que será dirigida por Secretario General Asistente de Inteligencia y Seguridad. Este Secretario General Asistente dirigirá la inteligencia de la OTAN y las actividades de seguridad, asegurando el mejor uso del personal y recursos existentes, mientras que también maximizará el

uso eficiente de la inteligencia proporcionada por los aliados” (OTAN, 2016: 18).

La Declaración de la Cumbre de Varsovia también hace mención a la importancia de la relación entre la Alianza y actores externos, respecto de la cual indica:

“Las asociaciones de la OTAN son y continuarán siendo esenciales para la forma de trabajo de la OTAN. El éxito de las asociaciones de la OTAN está demostrado por su contribución estratégica para la Alianza y la seguridad internacional. A lo largo de las últimas décadas, la Alianza ha desarrollado asociaciones estructuradas –Asociación para la Paz, Dialogo Mediterráneo, Iniciativa de Cooperación de Estambul y socios a lo largo del globo- con países interesados en perseguir el dialogo político y la cooperación práctica, así como entablar relaciones activas con otros actores internacionales y organizaciones, en torno a una amplia gama de temas referentes a política y seguridad. Juntos hemos construido una amplia red de seguridad cooperativa. La complejidad y volatilidad del entorno de seguridad enfatizan la necesidad de que exista un acercamiento más encajado, individual y flexible, para hacer nuestra asociación cooperativa más estratégica, coherente y efectiva. Reafirmamos nuestro compromiso, basado en los objetivos, prioridades y principios de la Política de Asociación de Berlín, a expandir el dialogo político y la cooperación práctica con cualquier nación que comparta los valores e intereses de la Alianza en la seguridad y la paz internacional. Desarrollaremos nuestras asociaciones de modo que continúen satisfaciendo los intereses, tanto de aliados como de asociados” (OTAN, 2016: 21).

Bajo la premisa anterior, la Declaración indica, entre otras, las siguientes medidas a tomar en materia de cooperación:

- Ofrecimiento de oportunidades de cooperación, dentro del marco de la Iniciativa de Asociación Interoperativa³⁴ con Australia, Finlandia, Georgia, Jordania y Suecia, en función de su “significativa contribución operacional a la OTAN” (OTAN, 2016: 21).

³⁴ Lanzada durante la Cumbre de la OTAN en Gales de 2014.

- Desarrollar asociaciones con países del Medio Oriente y el Norte de África, mediante el diálogo político profundizado y la cooperación práctica.
- Establecimiento de relación a nivel laboral entre las Secretarías de la OTAN y el Consejo de Cooperación del Golfo para promover la cooperación práctica con dicha organización y sus miembros.
- Fortalecimiento de las relaciones entre la OTAN y Serbia.
- Fortalecimiento de las relaciones entre la OTAN, la Organización de Naciones Unidas y la Unión Europea.

3.2.16 Cumbre de Bruselas 2017

La Cumbre de la OTAN en Bruselas de 2017 adquirió súbitamente un grado de importancia mediática y política, debido casi en su totalidad a la dinámica suscitada en los Estados Unidos tras las elecciones de 2016, en las que resultó elegido el entonces candidato por el Partido Republicano, Donald Trump. El ahora Presidente de los Estados Unidos se caracterizó durante la campaña por una retórica “políticamente incorrecta” en la que, en el caso específico de la OTAN, se dedicó a referirse a esta como “obsoleta” y criticó la desproporción en la inversión en el gasto de la defensa colectiva, respecto a lo que invierten los Estados Unidos, en comparación con la inversión del resto de aliados.

Así, en una nota publicada en el diario El Mundo, Pablo Suanzes (2017) señala que previo a dicha cumbre, la Alianza preparó todo con el objetivo de que esta fuese “corta, sencilla, centrada en temas trabajados y sin mención expresa a Rusia” (Suanzes en El Mundo, 2017).

El autor destaca que la agenda de la Cumbre se articuló en torno a dos temas, ambos puestos sobre la mesa por los Estados Unidos: *el primero, el tema de la implicación de la OTAN en la lucha contra el Estado Islámico; y el segundo, el tema de la distribución de gastos y el presupuesto de la OTAN entre los aliados*. Respecto a la lucha contra el Estado Islámico, Suanzes señala que los líderes aliados de Europa aceptaron una mayor implicación de la Alianza en la lucha contra dicha organización terrorista; esto pese a que previamente

algunos países miembros como Alemania y Francia se oponían, debido a la mala experiencia de la intervención aliada en Libia.

Respecto a la distribución del gasto de la OTAN entre los aliados, Suanzes indica que durante la Cumbre, el Presidente Trump instó a los aliados a cumplir con el objetivo de invertir el 2% del PIB en defensa colectiva, tal y como se estableció en la Cumbre de Gales de 2014. El Presidente estadounidense enfatizó que, hasta la celebración de dicha Cumbre, solamente cinco países aliados³⁵ cumplían con dicho objetivo y que, si todos lo cumplieren, la OTAN dispondría de \$119 millones de dólares adicionales (Suanzes en El Mundo, 2017).

³⁵ Estados Unidos, Reino Unido, Grecia, Polonia y Estonia (Suanzes en El Mundo, 2017).

4. Breve Descripción de las Operaciones y Misiones de la OTAN en la época Post-Guerra Fría

Tal y como ha sido evidenciado en el capítulo anterior, tras la finalización de la Guerra Fría, la OTAN modificó su postura de seguridad, con la intención de asegurar el cumplimiento de sus tres pilares esenciales (*defensa colectiva, manejo de crisis y seguridad cooperativa*), mediante el involucramiento de las capacidades y efectivos de la Alianza en operaciones de gestión de crisis; dentro y fuera de sus fronteras.

La OTAN (2016) señala, como expresión de dicha intención, la planificación e involucramiento de la Alianza en las siguientes operaciones:

4.1 Operaciones “*Allied Goodwill I & II*” (1992)

Respecto a estas operaciones, la OTAN indica:

“Tras el colapso de la Unión Soviética y de su sistema económico centralizado, en diciembre de 1991, la OTAN apoyó esfuerzos de asistencia internacional, mediante el transporte aéreo de equipos de expertos en ayuda humanitaria y consejeros médicos, hacia Rusia y otras naciones (miembros) de la Comunidad de Estados Independientes; mediante el uso de aeronaves de carga y entrenamiento AWACS³⁶” (OTAN, 2016: 12).

4.2 Operación “*Agile Genie*” (1992)

Respecto a esta operación, la OTAN indica:

“Durante un período de crecientes tensiones entre Libia y Occidente, tras la imposición de sanciones por parte del Consejo de Seguridad de la Organización de Naciones Unidas, destinadas a lograr que Libia entregase a sospechosos de perpetrar la explosión de un avión de pasajeros de Pan

³⁶ Las siglas AWACS corresponden a la frase “*Airborne Early Warning & Control*”.

American Airways sobre el pueblo de Lockerbie, en Escocia, en 1988³⁷, la OTAN proporcionó cobertura de alerta temprana y control aerotransportado en el Mediterráneo Central, para monitorear movimientos en las rutas aéreas, desde el litoral del norte de África. La aeronave AWACS (designada para la operación) de la OTAN cumplió 36 misiones, con un total de 2,336 horas de vuelo” (OTAN, 2016: 12).

4.3 Participación en Bosnia y Herzegovina (1992-2004)

De acuerdo a lo descrito por la OTAN, la Alianza se involucró en el conflicto en Bosnia y Herzegovina en 1992; inicialmente, con el objetivo de apoyar a la Organización de Naciones Unidas, en el embargo de armas implementado en el Mar Adriático. Posteriormente, colaborarían en el establecimiento de la zona de exclusión aérea, decretada por el Consejo de Seguridad de ONU³⁸.

En 1995, la OTAN llevaría a cabo las operaciones “*Deadeye*” y “*Deliberate Force*”. La primera, a petición del cuerpo de pacificadores de la ONU –y con el objetivo de forzar al cese de la violencia, liderada por grupos serbios en la región-, consistió en una serie de ataques que buscaron minimizar las capacidades aéreas serbias; sin embargo, no se logró que los serbios cesaran sus ataques.

La segunda, tuvo como objetivo la destrucción de instalaciones de control, comando y abastecimiento de Serbia. La OTAN indica que “Esta campaña aérea fue importante para lograr que los serbios se sentaran en la mesa de negociaciones, y así terminar con la guerra en Bosnia” (OTAN, 2016: 10).

Tras la firma del *Acuerdo de Paz de Dayton* –y a petición de la ONU- la OTAN desplegó la *IFOR* (Fuerza de Implementación designada por las Naciones

³⁷ Para información al respecto, consultar: Basterra, F. (1988, 29 de diciembre). Un Explosivo Plástico Destruyó el Avión de Pan Am. [Artículo en Línea] consultado el 21 de marzo de 2018 en la World Wide Web https://elpais.com/diario/1988/12/29/internacional/599353206_850215.html

³⁸ Respecto a esta operación, la OTAN indica que: “Fue durante el monitoreo de esta zona de exclusión aérea que la OTAN se vio involucrada en la primera operación de combate de su historia, derribando cuatro aviones caza bombarderos bosnio-serbios, que llevaban a cabo misiones de bombardeo, el 28 de febrero de 1994” (OTAN, 2016: 10).

Unidas, por sus siglas en inglés), con el objetivo de lograr la pacificación de la región. Las operaciones de la IFOR concluyeron formalmente en diciembre de 2004; para dar paso a la Operación “*Althea*”, liderada por la Unión Europea.

4.4 Fuerza de la OTAN en Kosovo “*KFOR*³⁹” (1999)

Esta fuerza multinacional, desplegada por la Alianza –a petición del Consejo de Seguridad de la ONU- en 1999, tuvo como objetivo garantizar la paz y estabilidad en Kosovo. Esta fuerza continúa desplegada en la actualidad.

Respecto a la KFOR, la Alianza indica:

“Tras la declaración de independencia de Kosovo, en febrero de 2008, la OTAN acordó que continuaría manteniendo su presencia (en el país) en base a la Resolución 1244 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Desde entonces se ha apoyado en la creación de una fuerza de seguridad profesional y multiétnica para Kosovo, la cual, mediante equipamiento ligero, se hace responsable de tareas de seguridad que no son propias de los cuerpos de policía” (OTAN, 2016: 3).

4.5 Operación “*Eagle Assist*” (2001-2002)

Esta fue la primera operación de la OTAN con un enfoque antiterrorista. Fue lanzada por la Alianza en 2001, tras los ataques del 11 de septiembre; a petición de la Casa Blanca y tras la invocación del Artículo 5, por parte de los aliados.

Respecto a esta operación, la OTAN indica:

“(La operación) consistió en patrullajes aéreos sobre los Estados Unidos, efectuados por siete aeronaves AWACS de la OTAN. En total 830 miembros de tripulación, provenientes de 13 países miembros de la OTAN, efectuaron 360 patrullajes” (OTAN, 2016: 10).

³⁹ Por sus siglas en inglés.

4.6 Operación “Active Endeavour” (2001)

Esta operación fue iniciada tras los ataques del 11 de septiembre de 2001, en los Estados Unidos; con el objetivo de impedir, defender y proteger a los miembros de la Alianza, contra cualquier tipo de amenaza terrorista proveniente del área del Mar Mediterráneo. Formó parte de la iniciativa aliada de invocación del Artículo 5 del Tratado de Washington, en solidaridad con Estados Unidos.

La OTAN indica, respecto a esta operación:

“La Operación Active Endeavour detuvo embarcaciones mercantes y abordó navíos sospechosos; intervino en el rescate de civiles en plataformas petrolíferas afectadas y barcos naufragados, y, en general, ayudó a mejorar la percepción de seguridad. Los navíos de la OTAN también llevaron a cabo –de manera sistemática- patrullajes de vigilancia en “puntos de ahogo”, así como en rutas marítimas y puertos, a lo largo del Mediterráneo” (OTAN, 2016: 6).

Cabe mencionar, respecto a esta operación, que en sus inicios involucró solamente a fuerzas navales provenientes de países aliados. Sin embargo, en el 2004, fuerzas navales provenientes de países no pertenecientes a la OTAN comenzaron a participar en esta.

En el año 2010, la operación fue modificada estratégicamente; pasando así de ser una operación basada “en plataformas⁴⁰”, a una basada en “redes”; lo que implica una combinación de unidades desplegadas por turnos y operaciones de aumento de presencia en un área en particular.

4.7 Operaciones de la OTAN en Macedonia (2001-2003)

Entre agosto de 2001 y marzo de 2003, la Alianza llevó a cabo –a petición del gobierno macedonio- tres operaciones, que tuvieron como objetivo la reducción de las tensiones étnicas en el país.

⁴⁰ Estas están basadas, fundamentalmente, en el despliegue y permanencia de fuerzas.

La primera operación, “*Essential Harvest*”, tuvo como objetivo el desmantelamiento de grupos étnicos armados, que buscaban operar en el país. La segunda operación, “*Amber Fox*”, tuvo como objetivo la protección de brigadas de observadores de paz, que supervisaban la implementación del plan de paz para Macedonia.

Por último, la Operación “*Allied Harmony*” tuvo como objetivo asistir al gobierno para asegurar la estabilidad en el país, mediante asistencia técnica.

Respecto al trabajo realizado en Macedonia, la OTAN declara:

“La OTAN permanece comprometida a apoyar a la Antigua República Yugoslava de Macedonia, en su integración a las estructuras euroatlánticas. Con dicha finalidad fue creado el Cuartel de la OTAN en Skopie, en abril de 2002, para asesorar en reformas a la seguridad militar. Este continúa operando hasta el día de hoy” (OTAN, 2016: 10).

4.8 Fuerza de Asistencia y Seguridad Internacional en Afganistán “ISAF” (2003-2014)

Esta fuerza fue desplegada en Afganistán, a petición de la ONU y el gobierno afgano. Su objetivo fue apoyar la creación y desarrollo de las fuerzas de seguridad del país, para que estas pudiesen proveer seguridad y certeza jurídico-política, de manera independiente. Esto, con el objetivo de que Afganistán no volviera a convertirse en un “bastión de terroristas”.

Como parte de las tareas de la ISAF, también fueron desplegados los denominados *Equipos Provinciales de Reconstrucción* (PRT, por sus siglas en inglés), cuyo objetivo fue –valga la redundancia– la reconstrucción del país – tras la campaña militar en Afganistán, lideradas por los Estados Unidos en 2001– y la cooperación para el fortalecimiento de sus estructuras institucionales y capacidades de gobernanza.

Respecto a la ISAF, la OTAN indica:

“La ISAF fue una de las operaciones internacionales de manejo de crisis más grandes de la historia, al acumular contribuciones de más de 51 países. Hacia fines del 2014, el proceso de transición de las responsabilidades de seguridad, de la ISAF hacia las fuerzas de seguridad afganas, fue completado; concluyendo con ello la misión de la ISAF. El 1 de enero de 2015, la Misión “*Resolute Support*”, fue implementada, con el objetivo de asesorar y asistir técnicamente a las fuerzas de seguridad afganas” (OTAN, 2016: 7).

4.9 Operación “*Display Deterrence*” (2003)

Esta operación se desarrolló durante la Segunda Guerra del Golfo. Al igual que en la Operación “*Anchor Guard*”⁴¹, el objetivo era proteger a Turquía de ataques provenientes de Irak. Durante la operación se emplearon aeronaves AWACS y baterías de defensa antiaérea. En total se llevaron a cabo 100 misiones de patrullaje aéreo.

4.10 Operación “*Distinguished Games*” (2004)

Esta operación se desplegó a petición del gobierno griego. El objetivo fue asistir a las fuerzas de seguridad del país, durante el período de la realización de los Juegos Olímpicos y Paralímpicos de Atenas; mediante el apoyo en tareas de inteligencia, así como en la prevención de ataques químicos, biológicos, radiológicos y nucleares.

También se emplearon aeronaves AWACS para el monitoreo del espacio aéreo de Atenas.

Esta fue la primera vez en la que la OTAN desplegó una misión de asistencia para la seguridad de un país aliado, a petición del gobierno del país, sin que

⁴¹ La Operación “*Anchor Guard*” se desarrolló entre agosto de 1990 y marzo de 1991 (Primera Guerra del Golfo). Su objetivo fue proteger a Turquía, desde su territorio sudeste, en caso de ataques provenientes de Irak. Se empleó una aeronave AWACS para sobrevolar el espacio aéreo del sudeste turco y mantener un monitoreo constante de la crisis, así como cualquier movimiento de fuerzas militares iraquíes en el área (OTAN, 2016: 11).

esta petición estuviese relacionada con lo descrito en los artículos 4 y 5 del Tratado de Washington (amenazas a la seguridad o ataques en contra de un país aliado).

4.11 Misión de Entrenamiento en Irak de la OTAN “NTM-I⁴²” (2004-2011)

El objetivo de esta misión fue proveer asesoría y entrenamiento a las fuerzas de seguridad iraquíes. Respecto a esta misión, la OTAN indica:

“Todos los países miembros de la OTAN contribuyeron en los esfuerzos de entrenamiento, tanto dentro como fuera de Irak, mediante contribuciones financieras y donaciones de equipamiento. En paralelo –y para reforzar esta iniciativa-, la OTAN trabajó con el gobierno iraquí en un marco estructurado de cooperación, para desarrollar una relación de largo plazo entre la Alianza e Irak” (OTAN, 2016: 7).

4.12 Operaciones de Asistencia a la Unión Africana (2005-2007)

Entre los años 2005 y 2007, la OTAN asistió a la *Misión de la Unión Africana en Sudán* (AMIS, por sus siglas en inglés), en sus esfuerzos de pacificación y ayuda humanitaria en dicho país. En concreto, la OTAN colaboró con el transporte aéreo y el entrenamiento de personal de la AMIS.

Respecto a esto, la OTAN indica:

“Aunque el apoyo de la OTAN a esta misión concluyó cuando fue sustituida por la *Misión de las Naciones Unidas y la Unión Africana en Darfur* (UNAMID, por sus siglas en inglés), la Alianza expresó inmediatamente su disposición a considerar cualquier solicitud de apoyo para nuevas misiones de pacificación” (OTAN, 2016: 8).

Además, desde 2007, la OTAN colabora con la *Misión de la Unión Africana en Somalia* (AMISOM, por sus siglas en inglés) en el transporte aéreo de personal.

⁴² Por sus siglas en inglés.

También colabora con la *Fuerza de Apoyo Africana* (ASF, por sus siglas en inglés) en la construcción de capacidades y entrenamiento en operaciones para el mantenimiento de paz.

4.13 Operaciones de Ayuda Humanitaria tras el Terremoto de Pakistán (2005-2006)

Tras el terremoto ocurrido en Pakistán, el 8 de octubre de 2005, la OTAN desplegó una campaña de ayuda al gobierno paquistaní, que consistió en el transporte aéreo de 3 mil 500 toneladas (aproximadas) de provisiones para ayuda humanitaria; así como en el transporte de equipos de ingenieros. La OTAN describe las operaciones en Pakistán como “una de las más grandes iniciativas de ayuda humanitaria, desplegadas por la Alianza” (OTAN, 2016: 8).

A lo anterior, la OTAN añade lo siguiente:

“Con el paso del tiempo, la Alianza ha ayudado a coordinar asistencia para otros países afectados por desastres naturales; incluyendo a Turquía, Ucrania y Portugal. Lo ha hecho a través de su *Centro Euro-Atlántico de Coordinación y Respuesta a Desastres*” (OTAN, 2016: 8).

4.14 Plan de Ayuda Humanitaria tras el paso del Huracán Katrina en Estados Unidos (2005)

Este plan fue implementado por el Consejo del Atlántico Norte, a petición de la Casa Blanca, con el objetivo de apoyar en la coordinación para el transporte de ayuda humanitaria. Según la OTAN (2016) durante esta operación fueron 9 los países aliados que aportaron 189 toneladas de materiales, destinados a la ayuda humanitaria, a los Estados Unidos.

4.15 Operaciones contra la Piratería en el Golfo de Adén y el Cuerno de África (2008-2016)

A petición del –entonces- Secretario General de las Naciones Unidas, Ban Ki-Moon, la OTAN realizó operaciones marítimas contra la piratería en el Golfo de Adén y el Cuerno de África.

La primera operación, “*Allied Provider*”, se efectuó entre octubre y diciembre de 2008, con el objetivo de contraatacar las actividades de piratería, en las aguas costeras de Somalia. Se logró la protección de barcos cargueros del Programa Mundial de Alimentos, así como de un carguero que transportaba equipamiento destinado a la Misión de la Unión Africana en Somalia.

La segunda operación, “*Allied Protector*”, efectuada entre marzo y agosto de 2009, tuvo como objetivo la protección de las rutas marítimas comerciales, en la región del Cuerno de África, mediante acciones de vigilancia y disuasión de la piratería.

Por último, la Operación “*Ocean Shield*”, iniciada en agosto de 2009, fue enfocada a las acciones marítimas directas, en contra de la piratería, en el Cuerno de África. Además, esta operación buscó capacitar, a los Estados de la región que lo solicitaran, en el desarrollo de sus propias capacidades de combate a la piratería.

Respecto a la Operación Ocean Shield, la OTAN indica:

“No hubieron operaciones exitosas de piratería (en la región) desde mayo de 2012, pero aunque la actividad de piratería en Somalia fue suprimida, no había sido eliminada. Durante los períodos de ausencia de navíos, aeronaves de patrullaje marítimo continuaron con la vigilancia aérea; y los sistemas de alerta situacional permanecieron activos (...)” (OTAN, 2016: 5-6).

La Operación Ocean Shield finalizó exitosamente el 15 de diciembre de 2016.

4.16 Operación “*Unified Protector*” (2011)

Esta operación fue implementada por la OTAN después de que el Consejo de Seguridad de la ONU emitiese las resoluciones 1970 y 1973, en apoyo al pueblo de Libia, tras el alzamiento popular en contra del régimen de Muamar al Gadafi.

Tras el establecimiento de una zona de exclusión aérea sobre Libia, en marzo de 2011, la OTAN asumió el comando de todas las actividades militares en el país; con lo que inició formalmente esta operación.

Respecto a esta, la OTAN indica:

“La Operación Unified Protector tuvo tres componentes distintos:

- El reforzamiento del embargo de armas en el Mediterráneo, para prevenir la transferencia de armamento y mercenarios hacia Libia.
- El reforzamiento de la zona de exclusión aérea, para prevenir que aeronaves bombardeasen objetivos civiles.
- La implementación de ataques navales y aéreos, en contra de fuerzas militares que pudiesen atacar –o amenazar con atacar- tanto objetivos civiles, como áreas pobladas por civiles” (OTAN, 2016: 7-8).

La operación concluyó en octubre de 2011.

4.17 Misiones de Vigilancia del Espacio Aéreo de la Alianza (2014)

Estas misiones comenzaron a implementarse, de forma incrementada, tras las crecientes tensiones entre la OTAN y Rusia; las cuales –para la Alianza- llegaron a su punto máximo, tras la intervención militar de Rusia en Crimea. El objetivo de estas misiones es el patrullaje del espacio aéreo de la Alianza; para identificar, rastrear y detener cualquier posible violación a este espacio, por parte de aeronaves rusas.

Las misiones también contemplan el patrullaje del espacio aéreo de países aliados que no cuentan con aeronaves apropiadas para cumplir, de forma efectiva, con el objetivo de esta misión.

Respecto a estas misiones, la OTAN indica:

“La OTAN ha desplegado aeronaves adicionales para reforzar las misiones de vigilancia, sobre el espacio aéreo de Albania, Eslovenia y la región del Mar Báltico; en la que aviones F-16 de la Alianza han interceptado aeronaves rusas, violando de forma repetida el espacio aéreo aliado” (OTAN, 2016: 4-5).

Además de las misiones de vigilancia del espacio aéreo, la Alianza ha implementado fuerzas de reacción marítima (cuyo objetivo es permanecer listas para actuar bajo llamado) y sistemas de defensa aérea integrada (para defender el territorio aliado contra posibles ataques aéreos).

4.18 Operación “*Resolute Support*” (2015)

Esta operación fue iniciada, con la intención de que fuese la sucesora de la ISAF. Inició el 1 de enero de 2015, con el objetivo de proveer entrenamiento, asesoría y asistencia a las fuerzas de seguridad afganas. A este respecto, la OTAN indica:

“Entre sus funciones, se encuentran: el apoyo en temas relacionados a la planificación, programación y presupuesto; asegurar la transparencia, supervisión y rendición de cuentas; apoyar en la adherencia (institucional) a los principios del Estado de Derecho y la buena gobernanza; apoyar en el establecimiento y mantenimiento de procesos, tales como la generación de fuerza, reclutamiento, entrenamiento, manejo y capacitación de personal” (OTAN, 2016: 2).

La Alianza hace también referencia a que esta operación posee una inherente naturaleza internacional; ya que, además de contar con el apoyo del gobierno afgano, cuenta con el beneplácito del Consejo de Seguridad de la ONU. Se especifica lo siguiente:

“(La operación) involucra a un personal aproximado de 13 mil miembros, tanto de países aliados, como de países asociados; operando en torno a un núcleo (en Kabul/Bagram) y cuatro sedes en Mazar-e Sharif (Norte de Afganistán), Herat (Oeste de Afganistán), Kandahar (Sur de Afganistán) y Lagmán (Este de Afganistán) (OTAN, 2016: 2).

5. Dinámica de las Relaciones e Intereses a lo Interno de la OTAN

5.1 OTAN – Unión Europea

Según el General de Aviación del Ejército Español, Federico Y. Velasco (2013) la relación entre la Unión Europea y la Alianza Atlántica ha sido históricamente una relación que se ha dado de forma lenta; con etapas en las que ambas organizaciones han mantenido un buen grado de cooperación, y otras en las que han mantenido un grado de desconfianza y desencuentro.

Velasco señala que las relaciones entre la OTAN y la UE se remontan al propio origen de ambas organizaciones, en los años inmediatamente posteriores a la Segunda Guerra Mundial; cuando los aliados y los soviéticos se habían “repartido” Europa, quedando los países del centro y el este de Europa bajo la influencia de la URSS. La Europa Occidental vio en el nacimiento de Estados “filo-soviéticos” la pérdida de la esperanza de lograr una Europa segura, por lo que apostaron por una fórmula que les garantizara la defensa de su libertad y valores comunes. Esa fórmula pasaba por el reconocimiento de que era necesario contar con la cooperación de los Estados Unidos para conformar una alianza para la seguridad que tuviera un verdadero carácter disuasivo ante el creciente poderío soviético.

La alianza militar entre Europa y América comenzó, según este autor en el seno de Europa, con la firma del Tratado de Dunquerque⁴³, en 1947, entre el Reino Unido y Francia. Un año después, en 1948, se firmó el Tratado de Bruselas que dio paso a la creación de la Organización de Defensa de la Europa Occidental (“WUDO” por sus siglas en inglés) entre el Reino Unido, Francia, Bélgica, Holanda y Luxemburgo. Finalmente, en 1949 los países signatarios del Tratado de Bruselas, más los Estados Unidos, Canadá,

⁴³ Este tratado buscaba aliar a los británicos y franceses militarmente, para poder hacer frente a posibles amenazas comunes.

Dinamarca, Islandia, Italia, Noruega y Portugal firmaron el Tratado de Washington que dio paso al nacimiento de la OTAN⁴⁴.

Por otro lado, un año después de la firma del Tratado de Washington, los europeos establecieron por primera vez –y de manera formal- la iniciativa para la creación de la entonces llamada Comunidad Europea de Defensa (EDC por sus siglas en inglés), pero esta no prosperaría debido a su no-ratificación por el Parlamento Francés.

“La imposibilidad de establecer la EDC tuvo como consecuencia que en el año 1954 se modificara el Tratado de Bruselas en las conferencias de Londres y de París, en donde en sustitución de la EDC se creó la organización política denominada Unión Europea Occidental (UEO) (...) Desde su creación en 1954 la UEO realizó actividades en el campo de la defensa y seguridad en el ámbito europeo” (Velasco, 2013: 4).

Según el autor, la posibilidad del nacimiento de una entidad europea de seguridad quedaría estancada hasta la década de los años 90, cuando se acordó, durante la Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de la OTAN, celebrada en Berlín los días 3 y 4 de junio de 1996, que la ya existente estructura de la Unión Europea Occidental supervisaría la creación de la Identidad Europea de Seguridad y Defensa (ESDI por sus siglas en inglés) dentro de la estructura de la OTAN; lo que la convertiría en el “pilar europeo” de la organización⁴⁵.

Las discrepancias entre la OTAN y la Unión Europea surgirían en los días y meses posteriores a la reunión bilateral entre los gobiernos de Francia y el Reino Unido y la declaración conjunta entre el entonces Presidente francés,

⁴⁴ Hay que tomar en cuenta que según Velasco: “Durante la Guerra de Corea (1950-1953) el componente militar de la Organización de Defensa de la Europa Occidental fue reforzado para convertirse en la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) al servicio de los países firmantes del Tratado de Washington” (Velasco, 2013: 3-4).

⁴⁵ Según Velasco: “La ESDI constituiría el pilar europeo de la alianza, en parte para que los países europeos (de la UE) pudiesen actuar militarmente donde la OTAN no desease hacerlo y en parte para aliviar la carga financiera de los Estados Unidos para mantener bases militares en Europa. El Acuerdo de Berlín permitiría a los países europeos, a través de la UEO, utilizar los recursos de la OTAN si así lo requerían” (Velasco, 2013: 4).

Jacques Chirac y el Primer Ministro, Tony Blair⁴⁶. Concretamente, la preocupación al interior de la alianza era la pérdida parcial de su papel como foro transatlántico de seguridad⁴⁷. Finalmente, en 1999, el Consejo Europeo tomó la decisión de introducir las funciones de la Unión Europea Occidental dentro de la Unión Europea; dando por clausurada dicha organización y poniendo fin al tratado en el año 2010.

El 17 de marzo de 2003 –tras los acuerdos denominados Berlín Plus⁴⁸- se formalizó un acuerdo integral para las relaciones entre la OTAN y la Unión Europea⁴⁹; mediante este se establecía que la UE podría utilizar las estructuras, mecanismos y medios disponibles de la OTAN, en caso de que la Alianza asuma una posición de no-actuación en determinados escenarios. Según Velasco, con lo establecido en estos acuerdos ambas organizaciones – pero principalmente la OTAN- buscaban mostrar al mundo que las fuerzas de la Unión Europea y de la OTAN “eran separables, pero no separadas” (Velasco, 2013: 5).

Tras la firma del Tratado de Lisboa (2007) la Política Europea de Seguridad y Defensa pasa a denominarse Política Exterior y de Seguridad Común (CFPS, por sus siglas en inglés). Mediante este tratado se establece también una Cooperación Estructurada Permanente para los Estados miembros que cumplan criterios más elevados de capacidad militar y hayan suscrito compromisos vinculantes para la realización de operaciones y misiones más exigentes⁵⁰.

⁴⁶ Tras dicha reunión, ambos declararon: “La unión (Europea) debe tener la capacidad para una acción autónoma, apoyada por unas fuerzas militares creíbles, los medios para decidir usarlas y el alistamiento para hacerlo, con el objetivo de responder a crisis internacionales” (Velasco, 2013: 4-5).

⁴⁷ Según Velasco, poco después de la declaración conjunta franco-británica la entonces Secretaria de Estado de los Estados Unidos, Madeleine Albright expresó que la expectativa de su gobierno ante la Política Europea de Seguridad y Defensa: no duplicación de lo que la OTAN realizaba de forma efectiva; no desacoplamiento de los Estados Unidos y la OTAN y no discriminación de Estados miembros de la OTAN, pero no de la Unión Europea (tal es –y era- el caso de Turquía) (Velasco, 2013: 5).

⁴⁸ Paquete de acuerdos firmados el 16 de diciembre de 2002 entre la Unión Europea y la OTAN.

⁴⁹ Desde la adopción de este tratado, la UE ha asumido el control de los recursos de la OTAN en dos ocasiones: las Operaciones Concordia (Macedonia) y EUFOR Althea (Bosnia-Herzegovina).

⁵⁰ Descrito en los Artículos 42.6 y 46 del Tratado de Lisboa.

Tiempo más tarde, en el año 2010, en el texto del Concepto Estratégico aprobado durante la Cumbre de la OTAN en Lisboa se haría explícita la importancia que la Unión Europea y su política de seguridad y defensa tenían para la estructura de la alianza; reconociendo específicamente que la capacidad eficaz de defensa de Europa es de vital importancia para la OTAN. Así la alianza como organización expresaría su compromiso con la Unión Europea para fortalecer su capacidad de enfrentarse a retos comunes en materia de seguridad.

En concreto, según Velasco, la OTAN se compromete con la Unión Europea a:

- Fortalecer su asociación estratégica
- Mejorar la colaboración operacional práctica entre ambas organizaciones.
- Ampliar las consultas políticas para incluir cualquier asunto que sea de interés mutuo para ambas organizaciones.
- Cooperar en el desarrollo de capacidades para minimizar duplicaciones operativas y maximizar la relación coste-eficacia de dichas capacidades (Velasco, 2013: 7).

En la actualidad la relación entre la OTAN y la UE ha tenido un desarrollo más vertiginoso, debido a la coyuntura suscitada por la percepción de la “amenaza rusa” a los países de Europa Oriental; y a la retórica del Presidente de los Estados Unidos, Donald Trump, respecto a la vigencia de la Alianza y a la disparidad en la inversión en esta, entre los Estados Unidos y los aliados europeos.

5.1.1 Inversión de los países aliados en el presupuesto de la OTAN

Respecto a la polémica por la inversión de los aliados en el presupuesto de la OTAN, durante la Cumbre de Bruselas de 2017, el Presidente de los Estados Unidos volvió a reiterar que el resto de los países aliados no invierte lo que debería en la defensa común; lo que calificó de “injusto con la gente y los contribuyentes de Estados Unidos” (CNN, 2017).

Analizando a partir de los puntos que se señalaron en la sección sobre las Cumbres de la OTAN, la periodista Ivana Kottasova (2017) señala que el gasto aliado en la OTAN ha tenido un incremento pactado desde 2014 (Cumbre de Gales); pero que aún con el incremento en el gasto de defensa colectiva, pasará algún tiempo antes de que la mayoría de países aliados se encuentren en condiciones económicas ideales para alcanzar la meta de inversión del 2% del PIB (Kottasova en CNN, 2017).

Citando fuentes de la OTAN, Kottasova señala que en la actualidad los países aliados que más invierten en la OTAN⁵¹ son:

- Estados Unidos (\$664 mil millones)
- Reino Unido (\$60 mil millones)
- Francia (\$44 mil millones)
- Alemania (\$41 mil millones)

Por otra parte, el resto de países miembros de la OTAN invierte en la organización, en conjunto, la suma de \$109 mil millones (Kottasova en CNN, 2017).

Sin embargo, la periodista señala también que el aumento en el gasto colectivo de la Alianza no solamente se debe a los acuerdos alcanzados en 2014, sino también a la percepción de que el aumento en la inversión en el presupuesto de seguridad y defensa es imperativo ante la enorme amenaza que representa Rusia para la seguridad europea. Menciona concretamente el caso de Letonia, del que dice que aumentó en 42% su presupuesto de defensa en el 2016; mientras que Lituania lo aumentó en un 34% (Kottasova en CNN, 2017).

5.1.2 Iniciativa Pool & Sharing

En cuanto a las capacidades militares, Velasco señala que existe una gran disparidad entre las capacidad militar de la Unión Europea y la de los Estados

⁵¹ Cifras expresadas en Dólares Estadounidenses.

Unidos; ya que la capacidad militar del país norteamericano es mucho más grande que la de los países europeos. Por esto el autor señala que la Iniciativa Pool & Sharing resulta de especial interés, tanto para la seguridad europea como para la de los Estados Unidos.

La Iniciativa Pool & Sharing⁵², en conjunto con la Smart Defense Initiative de la OTAN buscan:

1. Compartir capacidades, creando así capacidades comunes mediante la aportación de las capacidades nacionales, sin que estas estén bajo estructuras rígidas que las dirijan.
2. Mancomunar capacidades mediante la aportación de recursos específicos por parte de los Estados miembro; organizando a su vez estructuras que permitan el uso de estas.
3. Mancomunar mediante la obtención conjunta de recursos y capacidades con las que no se cuenta inmediatamente.
4. Compartir papeles y tareas⁵³.

Por su parte, la OTAN y su iniciativa Smart Defense han planteado el objetivo de fuerzas denominado “OTAN 2020”; que busca el desarrollo de fuerzas militares modernas, equipadas, entrenadas, preparadas y estrechamente conectadas, desplegadas de forma que estas puedan operar juntas en cualquier entorno. “(...) Para lograr los fines de esta iniciativa los Estados miembro deberán dar prioridad a aquellas capacidades que les son necesarias a la OTAN; especializándose así en aquellas capacidades en las que se puedan desempeñarse mejor y buscar soluciones multinacionales para problemas compartidos” (Velasco, 2013: 14). Esta cooperación, según el autor, podría asumir la forma de un grupo de naciones que sea dirigida por una nación “marco”, o bien mediante un reparto estratégico de las capacidades

⁵² Cabe señalar que Velasco menciona la existencia de las siguientes alianzas como parte de esta iniciativa: Pacto Franco-Británico, Cooperación Nórdica de Defensa, Pacto Nórdico-Báltico, Los Cuatro de Visegrado, El Triangulo de Weimar y la Cooperación Franco-Alemana (Velasco, 2013: 13-14).

⁵³ Según el autor, esta última sería el caso más extremo de cooperación para los Estados miembro, ya que implicaría la cesión de determinados equipos y capacidades; lo que representaría un riesgo desde el punto de vista de la pérdida de soberanía (Velasco, 2013: 13).

entre aquellos Estados que son cercanos en términos geográficos, culturales y de equipamiento.

5.1.3 Seguridad y Defensa Europea

La llegada de Donald Trump a la presidencia de los Estados Unidos ha tenido también un efecto en la percepción de los países europeos pertenecientes a la OTAN, respecto de su propia seguridad y defensa; debido a las críticas del Presidente de los Estados Unidos respecto a la inversión del resto de los países aliados en la defensa común, además de la supuesta implicación de Rusia en el resultado de las elecciones en los Estados Unidos, que llevaron a Donald Trump a la Casa Blanca. Se puede analizar así, en primera instancia, que los aliados europeos perciben que su seguridad ya no puede (o ya no podrá) ampararse más en el apoyo de los Estados Unidos; sobre todo dentro del marco de acción de la OTAN.

Ante lo anterior, los portales Euronews e Instituto de Estrategia (2017) indica que la Unión Europea ha tomado dos decisiones importantes, de cara a asumir su propia seguridad:

- La creación de un fondo comunitario de defensa
- El estudio sobre la factibilidad de la creación de un ejército europeo

Respecto al fondo de defensa común, Euronews señala que este estará enfocado en el desarrollo de investigación y equipamiento militar conjunto; así como para el financiamiento de misiones civiles y militares auspiciadas por la Unión Europea. El fondo pretende movilizar un aproximado de €5,500 millones anuales, provenientes tanto del sector público como privado (Euronews, 2017).

Se enfatiza también que para el desarrollo de capacidades e investigación, estos fondos se otorgarán solamente a aquellos consorcios en los que participen tres empresas de dos Estados miembros de la UE; y en las que el 50% del capital de financiamiento sea de procedencia europea. Además, se priorizará aquellos proyectos que busquen desarrollar capacidades en las

áreas de vehículos no-tripulados, satélites, ciberseguridad y repostaje en vuelo (Euronews, 2017).

En cuanto a la creación de un ejército europeo, el Instituto de Estrategia indica que varios países de la Unión Europea han mostrado recientemente su interés en unificar sus fuerzas militares, para fortificar las capacidades de defensa europea, ante la percepción de desamparo dentro del marco de la OTAN, y la amenaza de la presencia rusa en las fronteras orientales (Instituto de Estrategia, 2017).

El portal señala también que Alemania ha liderado las iniciativas recientes para la conformación de un ejército europeo, desde el año 2013, amparada en el Concepto de Estado Marco de la Unión Europea, que contempla la unificación de tropas y capacidades militares entre países de la UE. Esto ha permitido que en la actualidad dos brigadas holandesas formen parte de las fuerzas de respuesta rápida alemanas; con la expectativa de que a estas se unan brigadas provenientes de los ejércitos checo y rumano (Instituto de Estrategia, 2017).

El Instituto de Estrategia (2017) indica también que las perspectivas actuales sobre la posible conformación de un ejército europeo pasan también por tres grandes escenarios:

- La cooperación en seguridad y defensa; que permitiría que los Estados europeos trabajen en conjunto, de manera voluntaria y caso por caso, de acuerdo a los requerimientos en situaciones específicas.
- La construcción de estructuras de seguridad y defensa compartidas; que tendrían como propósito obligar a los Estados europeos a contribuir a un fondo conjunto de activos financieros y operativos.
- El establecimiento de una política de seguridad y defensa común; que bajo el Artículo 42 del Tratado de la Unión Europea, crearía una política unificada de seguridad y defensa, dando así paso a la creación de un ejército europeo.

5.2 Alemania

Según Ignacio Fuente Cobo (2015) la identidad alemana en materia de seguridad y defensa, tras el final de la Segunda Guerra Mundial, se ha caracterizado por tener una proyección muy débil. Este autor indica que, a diferencia de su proyección en áreas como la económica, Alemania se ha retraído ante cualquier intención de ejercer un rol de liderazgo en materia de seguridad en Europa o ante la OTAN; lo que bajo el análisis de este autor ha llevado a Alemania a perder una oportunidad importante de ejercer una influencia similar a la que ejerce en la economía europea, pero en el área de la seguridad, ante los que son sus dos pilares importantes: la Unión Europea y la OTAN.

Fuente Cobo indica:

“En este sentido, y con más dificultad que ninguna otra de las grandes potencias europeas, Alemania sigue intentando reconciliar su creciente condición de nación líder en Europa en el terreno político y económico, con un papel militar mucho más modesto, en el que apenas se consideran los medios militares como una herramienta más de la acción exterior del Estado y de la promoción de los intereses nacionales” (Fuente Cobo, 2015: 3).

Las razones de esta característica residen, según el autor, en el factor sociológico; ya que la derrota de la Alemania Nazi en la Segunda Guerra Mundial trajo consigo un efecto de configuración social que produjo que la opinión pública alemana rechazara el expansionismo militar. La posterior reunificación del país, tras la caída del Muro de Berlín, no supuso tampoco un cambio significativo en el planteamiento doctrinal sobre la seguridad y la defensa alemana; aunque el autor señala:

“El servicio de radiodifusión alemana, Deutsche Welle, concluía que en 1990 los vencedores de la Segunda Guerra Mundial temían que una Alemania reunificada pudiera volver a adquirir un gran poderío militar. Veinticinco años más tarde, nadie se asusta de la Bundeswehr. Por el contrario, algunos están preocupados por su debilidad” (Fuente Cobo, 2015: 3).

Esta “debilidad” se ha reflejado en concreto en la preferencia que el gobierno alemán tiene por los mecanismos civiles de prevención de crisis –que considera más efectivos- por encima de asumir responsabilidades internacionales en materia de seguridad mediante la fuerza militar⁵⁴.

En cuanto a los pilares fundamentales de la política alemana de defensa, Fuente Cobo indica que son dos: la OTAN y la Unión Europea; bajo estos dos pilares se ha articulado las acciones en materia de seguridad alemana, por el lado de la OTAN desempeñando el papel clásico de la defensa (el marco de acción militar directo de los alemanes) y por el lado de la Unión Europea orientando sus acciones y recursos financieros a las acciones de gestión de crisis. La política de defensa alemana ha adquirido así una naturaleza más reactiva que proactiva.

Fuente Cobo señala que, con el objetivo de hacer frente al auge del terrorismo y otras amenazas que se consideran un peligro latente para Europa⁵⁵, Alemania se planteaba la revisión de su Libro Blanco, con el fin de redactar y publicar una edición actualizada de este durante el 2016. El autor concluye que debido a la coyuntura actual en el sistema internacional, la República Federal de Alemania tomará un rol más activo militarmente; aumentando su participación en misiones internacionales⁵⁶ y fortaleciendo sus vínculos y capacidades ante la OTAN. Además de esto –y como se ha mencionado anteriormente- ha intentado asumir el liderazgo, en la creación y configuración de un futuro ejército europeo.

⁵⁴ Fuente Cobo señala como ejemplo de esta conducta la abstención alemana al voto a la Resolución 1973 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, que autorizaba una intervención militar en Libia durante la crisis del año 2011.

⁵⁵ Específicamente, Fuentes Cobo señala a Rusia como amenaza para Europa y para la seguridad alemana. Indica que, tras la crisis de Crimea, Alemania ha inclinado más la balanza a dejar de lado su lado pasivo y comenzar a tomar un papel protagónico en la Unión Europea con el objetivo de contención ante la creciente sensación entre los gobiernos europeos de que Rusia representa una amenaza para el mundo occidental.

⁵⁶ Desde 2014 Alemania ha incrementado su participación en misiones de paz en África; continente para el cual el Ministerio de Defensa alemán ha desarrollado una guía política. En esta se expresa que la República Federal de Alemania está comprometida a maximizar cualquier esfuerzo, dentro del marco de la Unión Europea, con el objetivo de lograr la paz y la estabilidad en el continente (Fuente Cobo, 2015: 6).

5.3 España

Respecto al caso de España, José Zorrilla (2017) considera la situación geoestratégica de este país como la oportunidad para transitar, de una etapa de homologación atlántica y europea –producto de la evolución histórica del país, la cual describe como “atormentada”; y de la que dice que sólo la entrada a la OTAN y a la Unión Europea pudo resolver-, a una nueva etapa, en la que España debe recobrar la influencia perdida; pasando así a convertirse en una potencia regional.

Respecto al contexto histórico, y su vínculo con la situación estratégica actual de España, este autor argumenta:

“(…) en la Antigüedad, España era el límite del mundo conocido, pero periférica sólo en un sentido geográfico; pues durante los días del Imperio Romano la intensidad de su “romanización” fue tal, que le consintió ser el lugar de nacimiento de cinco emperadores (*Galba, Trajano, Adriano, Máximo y Teodosio*) y un buen número de filósofos y escritores. En la Alta Edad Media fue la entidad política –territorialmente- más extensa de la cristiandad (...) y para la Baja Edad Media, doblemente excéntrica. Para la cristiandad, su sur; y para la Umma, el norte de una media luna que llegaba desde Córdoba hasta Bokhara y Samarkanda. (...)”

Al terminar ese período, y hasta 1818, España es un foco estratégico relevante, sobre todo por la vía de su relación con la España Ultramarina y las dinastías Habsburgo y Borbón, ni excéntrica ni periférica, momento que termina en 1818 cuando España pierde apoyo dinástico y flujo de minerales, para caer en la condición de país tercermundista; clasificación que la OCDE mantiene hasta los primeros años 80 del pasado siglo (...).

Sin embargo, durante el Siglo XIX y parte del XX, España ofrece al hegemon global, el Imperio Británico, una parte que para él es estratégica: Gibraltar. Al terminar los días imperiales del Reino Unido, toda la península pasa a ser base necesaria del nuevo hegemon, los EE.UU., con Morón y Rota como puntas de lanza. Se ve como en ambos casos España es periférica para sí misma, sus vecinos y otros Estados medios, pero no para el hegemon” (Zorrilla, 2017: 3-4).

En base al argumento anterior, y con la idea de convertir a España en una potencia regional dentro de Europa, este autor propone:

1. Incorporar a China al proyecto de enlace bajo el Estrecho de Gibraltar⁵⁷, y abrir con ella las vías marítimas hacia África y América Latina.
2. Convertir a España en un país de tránsito de hidrocarburos⁵⁸ y electricidad, tanto en dirección Norte-Sur, como en dirección Sur-Norte.
3. Efectuar un “giro al Sur” mediante medidas como el incremento en el número de inmigrantes admitidos, y aumentar su participación en la seguridad del Sahel.

Respecto a la inclusión de China –y, por ende, respecto al fortalecimiento de los vínculos diplomáticos y económicos con el país asiático- Zorrillo indica:

“La introducción de China en el proyecto tendría grandes sinergias. La primera es dotar de contenido significativo a la relación estratégica hispano-china. (...) La segunda es que tanto la ingeniería china, como sus finanzas, le consienten impulsar el proyecto de manera decisiva (...).

Con un nodo transcontinental en su territorio, España hace trascender al enlace bajo el estrecho de su horizonte bilateral/regional, para encaminarlo hacia una lógica de integración euroasiática. España no sería el “Finisterre de Eurasia”, sino el otro extremo; sin jerarquías, de su corredor hacia África, camino Sur/Norte y Este/Oeste; pero también Norte/Sur y Oeste/Este.

Esta sería la mejor manera para España de abandonar su condición de periferia. Pues España es periférica sólo si el centro del mundo está en París y Berlín; y deja de serlo si ese centro desaparece, y se sustituye por un eje euroasiático que va desde España hasta China; o si se prefiere, desde Algeciras hasta Hong Kong” (Zorrillo, 2017: 6).

⁵⁷ “El enlace bajo el Estrecho de Gibraltar, entre Marruecos y España, tiene sus orígenes en la Declaración Común Hispano-Marroquí de Fez (1979). A este acuerdo original se añade otro, del 27 de septiembre de 1989. En él se menciona específicamente la posibilidad de abrir el consorcio hispano-marroquí a terceros países” (Zorrillo, 2017: 4).

⁵⁸ El mapa de los suministros de hidrocarburos en Eurasia muestra un desequilibrio a favor de Rusia, que provisiona a la UE de casi el 40% de sus necesidades de gas” (Zorrillo, 2017: 10).

Por lo demás, este autor indica que es consciente de que la aplicación de estos puntos implica un significativo incremento del gasto público para España, pero considera que este incremento resulta “asumible”. Respecto a esto, Zorrillo añade que: “El verdadero obstáculo es de naturaleza histórica. España abandonó su asiento hace ya doscientos años; y empezar a recuperarlo supone encabalgarse una frontera, no por visible, menos robusta” (Zorrillo, 2017: 1).

Por último, respecto a España en el contexto de la OTAN y la Unión Europea – con la coyuntura de la llegada de Donald Trump a la Casa Blanca-, el autor añade:

“En estas condiciones de tremolina, el valor añadido del “norte atlantista” es escaso para España. El estrictamente europeo ofrece más consuelos. (...) La construcción europea es una iniciativa colectiva, cuyos actores mayores no somos los españoles; y cuyo basamento ha de ser la unión entre la “*Force de Frappe*” francesa y la economía alemana” (Zorrillo, 2017: 17).

5.4 Estados Unidos

Leonardo Javier Balmaceda (2006) señala que, tras la caída del Muro de Berlín, la finalización de la Guerra Fría y el resquebrajamiento del sistema internacional bipolar, que imperaba en ése entonces, el Gobierno de los Estados Unidos buscó la imposición de un imperio, respaldándose en el sistema del “capitalismo financiero transnacional”; el cual –mediante la banca y otros actores financieros, independientes de los Estados- ha influido considerablemente la agenda de la política exterior estadounidense.

El autor señala:

“El intento de proyección imperial fue anunciado por George Bush (padre) a principios de la década de los 90, cuando explicó los parámetros morales y jurídicos que regirían el proyectado Nuevo Orden Mundial. Este fue barnizado con ideales humanitarios, con la intención de disfrazar las verdaderas motivaciones expansionistas del “Establishment” estadounidense, que

ambiciona controlar los espacios geográficos que sufrían un vacío de poder, a raíz de derrumbe del régimen comunista” (Balmaceda, 2006: 1).

Según Balmaceda, para lograr dicha finalidad, los estrategas estadounidenses promovieron un cambio en el sistema de seguridad internacional que regía durante el bipolarismo de la Guerra Fría. Así, la nueva doctrina de seguridad estadounidense apuntaría a debilitar el poder representativo de la Organización de Naciones Unidas, como organismo encargado de preservar la paz y la seguridad mundial. La sensación de caos que imperó en el mundo a lo largo de la década de los años 90 y tras los atentados del 11 de septiembre de 2001 le permitiría a los Estados Unidos implementar y legitimar el uso de la fuerza militar, para alcanzar sus objetivos geopolíticos.

Bajo la premisa anterior, el autor señala:

“Estados Unidos ha liderado la transformación de la OTAN, que ha pasado, cada vez más, a suplantar al Consejo de Seguridad de la ONU en las funciones correspondientes a la implementación y al uso de la fuerza. Para ello, se ha dotado a la OTAN con una jurisdicción potencialmente universal” (Balmaceda, 2006: 2).

Dicha transformación de la OTAN, liderada por los Estados Unidos, se ha llevado a cabo en dos etapas: la primera, destinada a cambiar el carácter de la alianza, ha sumado a la capacidad defensiva, la posibilidad de efectuar operaciones ofensivas fuera de la jurisdicción establecida en el Tratado de Washington. La segunda, consistente en la asignación de nuevas competencias por parte de la alianza, busca encargarse de los suministros de ayuda humanitaria, dentro de sus respectivos mandatos militares; alterando así la independencia de las organizaciones humanitarias, en sus labores de asistencia a víctimas de conflictos armados.

Mediante los cambios anteriormente descritos, el autor señala que la Alianza ha pasado a ser un instrumento importante para la geoestrategia estadounidense, ya que ha contribuido a facilitar la expansión territorial y la

consolidación imperial de los Estados Unidos. Todo esto a pesar de que por otro lado –y como ya se ha mencionado en este trabajo- los países miembros de la OTAN y a la vez de la Unión Europea han aumentado sus esfuerzos por construir una política de defensa y seguridad europea paralela y autónoma a la OTAN. Sin embargo, el conjunto de capacidades y efectivos militares que aglutina la alianza le han permitido a Washington no sobrecargar sus propias capacidades y efectivos militares; convirtiendo así a las fuerzas militares de los países miembros de la alianza en “fuerzas armadas auxiliares” que pasan a estar disponibles, en caso de que Washington lo considere necesario, en tareas de pacificación o en operaciones militares.

Como se ha mencionado, el criterio generalizado en el campo de las relaciones internacionales -y en la Teoría de los Complejos de Seguridad Regional de Buzan y Wæver (2003)- es que el reordenamiento del sistema internacional bipolar de la Guerra Fría dio como resultado un sistema internacional de carácter unipolar; en el que durante la última década del Siglo XX, Estados Unidos tuvo el privilegio de ostentar dicha posición dentro del sistema, prácticamente sin oposición alguna por parte de antiguas o nuevas potencias. Sin embargo, Buzan y Wæver predicen un futuro, en el cual el criterio es que; o habrá un orden internacional multipolar, o uno “apolar” (es decir, homogéneo y por ende sin la existencia de superpotencias).

A este respecto, el analista Moisés Naím (2017) indica que el futuro nuevo orden en el sistema internacional será definido por aquellos actores estatales que tengan la capacidad de llenar los vacíos de poder que deje Estados Unidos.

Lejos de considerar que Estados Unidos esté atravesando por una etapa de declive en su estatus como superpotencia (pero sin menospreciar esta idea), Naím argumenta que Estados Unidos ha comenzado a ceder –casi gratuitamente- su liderazgo como superpotencia en el mundo debido a la llegada a la Casa Blanca del Presidente Donald Trump y a la evidente fragmentación ideológica; no solamente entre Demócratas y Republicanos, sino entre los propios Demócratas y Republicanos, a lo interno de sus bloques. Lo

que ha llevado a una incapacidad para lograr consensos y a la toma de decisiones unipersonales, por parte del Presidente Trump que, en opinión de Naím, van en perjuicio de los intereses de Estados Unidos a largo plazo (como lo ha sido la retirada de los Estados Unidos del TPP, el cual no sólo tenía importancia estratégica en términos económicos, sino geopolíticos para Washington⁵⁹) (Naím en El País, 2017).

5.5 Francia

Ignacio Fuente Cobo (2016), esta vez refiriéndose al caso francés, indica que en tiempos más recientes el diseño de la política de seguridad y defensa francesa ha adquirido un tono más realista en cuanto a la presencia militar fuera de sus fronteras. Ahora, los franceses se han visto obligados por la crisis económica europea a vigilar su presupuesto de defensa, restringiendo así su campo de acción a la periferia europea.

Las medidas de reestructuración en cuanto a seguridad y defensa de Francia se han venido dando, en concreto, desde 1996, con la suspensión de la conscripción militar. Así mismo, se comenzó una reducción gradual del porcentaje del PIB dedicado a la defensa; que desde 1997 y hasta el año 2000 fue reducido en 0.6%. Obviamente el objetivo de la reestructuración en cuanto a seguridad y defensa era tener unas fuerzas militares más modernas y mejor equipadas, que le permitieran a Francia tener una mejor efectividad; tanto en operaciones en el exterior como dentro de sus propias fronteras. Desafortunadamente, para lograr su objetivo, Francia debía reducir el tamaño de sus efectivos militares en pro de la modernización de un “ejército compacto”.

Una de las características más importantes de la política de seguridad y defensa francesa ha sido su individualidad; ya que si bien los franceses son

⁵⁹ Naím señala que el diseño del TPP le permitía a EE.UU. acceder a una plataforma de integración económica con Asia que, a su vez, le permitía contrarrestar la gran influencia de China en la que es su esfera inmediata de influencia. Este analista considera que el Presidente Trump “hizo un regalo” a Pekín al retirar a EE.UU. del tratado; dando margen a que China no solamente iniciara contactos de alto nivel con 11 países miembros del TPP para la creación de un nuevo tratado comercial (“La Nueva Ruta de la Seda”), sino que también creara el Banco Asiático de Inversión e Infraestructura. En ambas plataformas, EE.UU. no tiene actualmente participación ni influencia (Naím en El País, 2017).

miembros de la OTAN desde la firma del Tratado de Washington, dejaron de ser parte de la estructura militar en 1966. No ser parte de dicha estructura le permitiría a los franceses la autonomía para participar en operaciones con aliados sin comprometer su propia capacidad estratégica⁶⁰. No se volverían a adherir a la estructura militar sino hasta el 2009, con el objetivo de llegar a liderar cualquier iniciativa militar que se suscitara dentro del marco de la Unión Europea.

En cuanto a la política de seguridad y defensa de Francia, Fuente Cobo señala:

“La política de defensa de Francia define las capacidades militares necesarias para garantizar la seguridad de los franceses, la defensa de su territorio nacional y de los intereses vitales del país. Los documentos en los que está actualmente formulada son el Libro Blanco sobre Defensa y Seguridad Nacional, cuya última edición es del 2013 y que es el documento que marca la orientación estratégica de los próximos 15 años; y la Ley de Programación Militar para el período 2014-2019. Ambos documentos constituyen las herramientas de relevancia que determinan las líneas principales de la política de defensa y los medios para llevarla a cabo” (Fuente Cobo, 2016: 4).

En particular, respecto al Libro Blanco sobre Defensa y Seguridad, señala:

“Hasta llegar a la situación actual, Francia ha seguido un largo proceso que comenzó con la publicación del Libro Blanco sobre Defensa y Seguridad Nacional de 1994 que supuso el cambio de énfasis de la defensa del territorio nacional por las operaciones expedicionarias. Este proceso continuó con un nuevo Libro Blanco en el año 2008 en el que se formulaba el concepto de “incertidumbre estratégica” definido como la dificultad de identificar los riesgos y amenazas en un mundo que entendía se había vuelto más inestable y más peligroso. Las fuerzas Armadas Francesas se concebían y dimensionaban principalmente a partir de la hipótesis de un enfrentamiento importante de alta

⁶⁰ En este sentido, Fuente Cobo señala la participación de Francia en la Guerra del Golfo (1991) con el envío de la División Daguet; una división ligera compuesta por 12,500 efectivos procedentes de diferentes unidades del ejército, incluido un refuerzo de 4,500 soldados de los Estados Unidos. Francia también dotó a esta división con vehículos blindados, artillería pesada y helicópteros de combate.

intensidad con fuerzas estatales de un nivel equivalente” (Fuente Cobo, 2016: 4-5).

En cuanto a la percepción francesa sobre el entorno de seguridad, el autor indica que en el Libro Blanco actual (2013) no existe una mayor modificación respecto a la edición anterior (2008); identificando tres tipos de amenazas para la seguridad francesa:

- “*Amenazas de la Fuerza*”, a las que denomina así bajo la consideración de que, al menos hasta el año 2025 existe un riesgo importante de que resurjan conflictos entre Estados⁶¹ (el libro no da mayor detalle sobre el porqué da una fecha tan específica a este respecto).
- “*Riesgos de la Debilidad*”, con lo que se refieren a que existe la posibilidad de que algunos Estados puedan convertirse en amenazas, por cuanto su fragilidad institucional los haga incapaces de cumplir con sus responsabilidades⁶²; haciendo que dentro del territorio de dichos Estados surjan amenazas que terminen comprometiendo la seguridad francesa.
- “*Globalización*”, que representan las amenazas para la seguridad francesa, que son o pueden llegar a ser amplificadas por dicho fenómeno⁶³.

Sin embargo, el cambio más notorio que se presenta en la actual edición del Libro Blanco es la reducción en el alcance de la capacidad militar francesa hacia la periferia europea. Esto, según Fuente Cobo, con el objetivo de centrarse –junto con sus aliados europeos de la OTAN- en el combate contra el terrorismo y en la estabilización de los países conflictivos ubicados en dicha periferia.

⁶¹ Aunque no se da una explicación al porqué los franceses tienen una fecha tan específica como el año 2025, Fuente Cobo concluye que esto podría percibirse de esta forma debido al aumento del gasto militar en Asia (y en especial en China), a las intenciones expansionistas de Rusia, a la desestabilización del Medio Oriente, a la proliferación de Armas de Destrucción Masiva y al aumento de la guerra cibernética entre los Estados.

⁶² El Libro Blanco se refiere específicamente a Estados ubicados en África, Asia y Medio Oriente.

⁶³ Habla específicamente del aumento de la piratería, el riesgo de ataques cibernéticos contra infraestructuras digitalizadas francesas, el terrorismo y los flujos económicos para su financiamiento, así como posibles ataques dirigidos contra “espacio extra-atmosférico” francés.

5.6 Italia

Respecto al caso italiano, Ignacio Fuente Cobo (2016) indica que en tiempos recientes la República Italiana ha iniciado una profunda revisión de su política de defensa, con el objetivo de dotarse de unas fuerzas armadas que tengan la capacidad de defender los intereses vitales y estratégicos italianos; haciendo frente a su vez a los desafíos del entorno de seguridad actual.

El autor señala:

“Italia, la octava economía del mundo, comparte con Alemania, aunque en un grado menor, el contraste entre su peso político y económico, y su relativamente reducido músculo militar. Aunque por su población y economía, Italia debería tener un peso geopolítico comparable al de otras naciones europeas como el Reino Unido y Francia, la realidad es que su capacidad de influir en los grandes asuntos mundiales y de configurar su propio ámbito de seguridad nunca ha alcanzado, desde el final de la Segunda Guerra Mundial, al de estas grandes potencias” (Fuente Cobo, 2016: 3).

El autor indica que tras el final de la Guerra Fría la política de defensa italiana se caracterizó –al igual que en el caso alemán- por la participación en operaciones de gestión de crisis, en las que el Ejército Italiano desplegó miles de efectivos en operaciones que abarcaron escenarios como los Balcanes, Medio Oriente, África y Asia Central; siempre de la mano de aliados y en el marco de operaciones multinacionales. Sin embargo –y a diferencia del caso alemán- los italianos no presentaron mayor coherencia o interrelación entre su política de defensa y una estrategia a nivel político que les marcara un horizonte definido en el campo de la defensa.

Tras la crisis económica del 2008, Italia se vio obligada a reducir el presupuesto destinado a las fuerzas armadas, en un 7% anual, entre los años 2008 y 2011 (Fuente Cobo, 2016). Sumado a esto, se puede observar que los grandes acontecimientos geopolíticos ocurridos en Europa y el Mediterráneo no han significado una potenciación específica de las fuerzas armadas italianas.

La suma de esto se traduce –según el autor- en que las fuerzas armadas italianas sean altamente cuestionadas sobre su capacidad de constituirse en una herramienta para la sólida defensa de los intereses nacionales de Italia, o en un eficaz proveedor de seguridad a nivel europeo. Todo esto, bajo un contexto actual en el que el Mar Mediterráneo se ha convertido en una región crítica tanto para Italia como para Europa, lo que le exige al Estado Italiano un mayor compromiso para con la seguridad europea y con su propia seguridad.

Para contrarrestar esto, el Ministerio de la Defensa de la República Italiana publicó a inicios del año 2001 el documento “Nuevas Fuerzas para un Nuevo Siglo”, que intentaba constituirse como la piedra angular en cuanto a la orientación de la política de seguridad italiana; pero tras los atentados del 11 de septiembre de 2001 en Nueva York, Italia se vio obligada a actualizar dicho documento mediante la publicación de un Libro Blanco actualizado. Posteriormente, el Libro Blanco se actualizaría mediante las publicaciones de otros documentos en el año 2005⁶⁴.

Fuente Cobo señala que:

“A pesar de estos importantes documentos, no existía ningún documento verdaderamente estratégico que relacionara fines, formas y medios; los parámetros clásicos que sirven para formular una verdadera estrategia de seguridad. Por ello Italia publicó en abril de 2015 su Libro Blanco sobre Defensa y Seguridad internacional, el primero desde 1985, lo que representaba un importante logro para las fuerzas armadas italianas y, especialmente, para la proyección internacional del país. Se trata por primera vez de una verdadera estrategia en el nivel político en la que se busca enlazar los objetivos políticos de la defensa, con la forma de alcanzarlos y con los medios necesarios, mirando al corto y mediano plazo” (Fuente Cobo, 2016: 5).

El documento anteriormente mencionado expresa la ambición de los italianos por convertirse en los líderes en los asuntos militares que afecten al área mediterránea; justificando su ambición con la premisa de que ha sido Italia el

⁶⁴ Específicamente, los documentos “Concepto Estratégico del Estado Mayor de la Defensa” y “Invirtiendo en Seguridad: Las Fuerzas Armadas, una herramienta evolutiva”.

país que ha impulsado, a lo largo de la historia reciente, una respuesta militar a nivel europeo que permita contrarrestar el fenómeno migratorio que ha atraído a miles de inmigrantes hacia Italia y Europa, a través del Mar Mediterráneo; y del cual la Mafia ha tomado partido para expandir sus actividades ilícitas.

El actual Libro Blanco también hace evidente la percepción italiana de que en los últimos años los intereses nacionales italianos no son percibidos como tales por parte de sus aliados. Ante tal percepción el Libro Blanco deja ver que Italia priorizará los escenarios⁶⁵ de acción en base a sus propios intereses nacionales; poniendo estos por encima de los intereses europeos o de los aliados de la OTAN. Aún así, Fuente Cobo señala que Italia considera importante la cooperación específica con España y Francia para abordar los desafíos geopolíticos en dichas zonas.

En relación al tema de la percepción de la República Italiana, sobre la consideración de la importancia de sus intereses para sus socios europeos, el Instituto de Estrategia (2017) señala que Italia ya ha solicitado a Alemania, Francia y a la Unión Europea una mayor atención a la crisis migratoria que enfrenta la Unión; pero sobre todo Italia, ya que es a las costas italianas que llegan la mayoría de embarcaciones con migrantes procedentes de Medio Oriente y África⁶⁶. A este respecto, el Ministro del Interior de la República Italiana, Marco Minniti, declaró que “si los únicos puertos donde los solicitantes de asilo son acogidos son los de Italia, hay algo que no está bien” (Instituto de Estrategia, 2017).

En cuanto a su participación fuera del escenario Euro-Mediterráneo, Italia considera imperativa que esta sea dentro del marco de organizaciones internacionales; mostrando una natural preferencia por el marco de acción de la

⁶⁵ Fuente Cobo, citando a su vez al referido Libro Blanco, señala que las áreas de interés geopolítico para la República Italiana son: la Región Euro-Mediterránea y la Euro-Atlántica. Esta última es considerada de menor importancia, debido (sobre todo) a que actualmente Italia no cuenta con la capacidad marítima de desplegarse, de la misma forma en la que lo pueden hacer Estados Unidos y Francia, en este escenario en particular.

⁶⁶ Según el Instituto de Estrategia (2017), para finales de junio del 2017 habían llegado a Europa un total de 95,768 migrantes procedentes de Medio Oriente y países de África. De estos, 83,135 llegaron a costas italianas.

OTAN, en donde Italia no sólo está dispuesta a asumir un papel activo, sino que también asigna a esta un papel central en lo que respecta a cualquier tipo de respuesta militar, por parte del Estado Italiano, en el mundo.

5.7 Reino Unido y el Contexto del “Brexit”

Para Shaun Riordan (2016) tras la salida del Reino Unido de la Unión Europea se han proyectado muchos escenarios, y muchas más implicaciones, con respecto a las consecuencias que este evento puede (y ha podido) tener.

En lo que concierne al tema de la seguridad británica y europea, este autor indica que el “Brexit” implica para la UE y para su capacidad militar, la pérdida de uno de sus dos ejércitos más grandes⁶⁷ y con mayor capacidad de desplegarse fuera del escenario europeo; lo que podría llevar a la UE a depender aún más de la OTAN y de los Estados Unidos, para su seguridad y defensa. Este escenario es percibido como “no conveniente” para la Unión Europea, ya que el contexto internacional para los próximos años prevé una OTAN que podría verse reformada económicamente, ante la posible pérdida de apoyo por parte Estados Unidos.

Respecto a lo que previamente indicaba Velasco (2013), sobre la Declaración Franco-Británica de Saint Malo, Riordan indica:

“En 1989 el Primer Ministro británico, Tony Blair y el Presidente francés, Jacques Chirac, firmaron el Acuerdo de Saint Melo en un intento de reforzar la defensa europea y diseñar una verdadera política exterior y de seguridad común para la Unión Europea. Muchos dentro del gobierno británico lo vieron en aquel entonces, como el primer paso para crear un ejército propiamente europeo. (...) El Primer Ministro Blair había llegado al convencimiento entonces de que sin una política exterior y de seguridad común eficaz, la UE no podría jugar su papel en el mundo cada vez más globalizado. Sin embargo, Blair estaba asumiendo riesgos importantes. No había consultado con Washington antes de firmar el acuerdo y, en el Pentágono y la Casa Blanca del Presidente

⁶⁷ El otro ejército con capacidades significativas de desplegarse en cualquier escenario geopolítico del mundo (en caso de que esto sea estrictamente necesario) es el ejército francés.

Clinton, el acuerdo se veía como una traición a la “relación especial” entre ambos países. En ése momento los norteamericanos se oponían al intento de los alemanes y franceses de crear una “identidad europea” (de seguridad) diferenciada dentro de la OTAN” (Riordan, 2016: 3).

Riordan indica que para calmar las tensiones entre Estados Unidos y la Unión Europea –a lo que ahora se sumaba la desaprobación a la firma británica al Acuerdo de Saint Melo- el entonces Primer Ministro Blair debía garantizar a los estadounidenses de que la firma de dicho acuerdo, lejos de representar una afrenta a la histórica relación con estos, en pro de inclinarse a una alianza perpetua con Europa, representaba en realidad una decisión estratégica que garantizaría la seguridad occidental en general. Sin embargo, los demás líderes europeos decidieron no apoyar el Acuerdo de Saint Melo y en consecuencia Blair inclinó la balanza nuevamente hacia el lado de la “relación especial” con los norteamericanos; apoyándolos incondicionalmente durante la guerra en Irak (2003).

Lo anterior se traduce para Riordan en uno de los mayores errores en la relación Reino Unido-Europa, que pudo tener como resultado la creación de una identidad europea de seguridad y defensa y un vínculo mucho más fuerte entre Europa y el Reino Unido.

5.8 Turquía

De acuerdo con Barry Buzan y Ole Wæver (2003) Turquía representa, dentro de la Teoría de los Complejos de Seguridad Regional, lo que se denomina un “*País Aislante*”.

De acuerdo con estos, generalmente un *Estado o País Aislante* juega un papel pasivo dentro del escenario geopolítico de interacciones de seguridad; “absorbiendo” las energías generadas por las interacciones entre dos complejos de seguridad distintos. Sin embargo, Turquía ha desafiado esta idea mediante la implementación de una política exterior activa. Ante dicha ironía, los autores plantean –y responden- la siguiente pregunta:

“¿Es esto compatible con ser un aislante? Si, Turquía es un aislante porque no es capaz de unir los diferentes complejos (con los que interactúa) dentro de una arena estratégica coherente” (Buzan y Wæver, 2003: 394-395)⁶⁸.

De acuerdo con estos autores, el papel como País Aislante de Turquía se desarrolló durante la época del Imperio Otomano. Durante esta época los turcos se veían a sí mismos como superiores a los europeos; lo que les permitía, en parte, resistir a la presión civilizatoria que venía de Occidente. Tras la Caída del Imperio Otomano, se terminaron formando los subcomplejos de Los Balcanes y el Medio Oriente; y la desaparición total de la civilización turca solamente fue evitada por el surgimiento de la República Turca (Buzan y Wæver, 2003: 392).

Respecto al surgimiento de Turquía como Estado Aislante, los autores indican:

“Tradicionalmente se espera que un Estado Aislante sea relativamente pasivo. Esto se expresó de forma directa en las doctrinas políticas del kemalismo: “Paz en casa, paz en el exterior” (...) y “Turquía no desea una pulgada de territorio extranjero, pero no cederá una pulgada del que ya posee” (Buzan y Wæver, 2003: 392).

Indican también que las relaciones turcas con Occidente –representado en Europa- fueron originalmente difíciles; siendo Turquía un país neutral durante el intervalo entre guerras, pero como un aliado activo de Occidente durante la Guerra Fría (sobre todo mediante su adhesión a la OTAN y como miembro asociado de la Unión Europea desde 1963).

Sus relaciones con Estados fuera de la región son descritas como pasivas; como en el caso de Rusia, con la que su postura original fue la de un Estado

⁶⁸ Buzan y Wæver explican, posteriormente, que lo que desafiaría esta situación sería lo que surgiera de intentos efectuados por parte de Rusia, Grecia y Siria para coordinarse; ya que: “Si actores de diferentes complejos pueden actuar juntos de manera estratégica, los límites de los complejos se vuelven más delgados y así la conceptualización general es desafiada. Si una Turquía mucho más fortalecida se convierte en el poder regional que dice ser, podría desencadenar tal fisión de sus vecinos que, en incremento, tendría que ser analizada como “polo” en algún Complejo de Seguridad Regional; y no sólo como un aislante entre complejos” (Buzan y Wæver, 2003: 395).

aliado de Occidente, con una importante presencia de bases militares estadounidenses. Hacia los países de Medio Oriente también evitaron tener una política exterior activa, para no ser arrastrados hacia la posición generalizada de los Estados musulmanes en contra de la existencia del Estado de Israel. A este respecto, añaden:

“La política general turca de no involucrarse en Medio Oriente fue influenciada también por su ambición de convertirse en parte de Occidente y por lo tanto de no ser definida como “Medio Oriente”. Esto fue controversial en lo doméstico, ya que los islamistas veían a Turquía como parte del Mundo musulmán. Pero ya que la línea kemalista pro Occidente estuvo siempre a cargo, el distanciamiento con el Medio Oriente resultó ganador. La posición como aislante fue expresada así en un intento por evitar ser arrastrados hacia conflictos por cualquier frente (el riesgo que enfrenta todo Estado Aislante) y en un intento por salir, a la vez, de dicha posición; mediante la conversión definitiva en “Occidente” y “Europa” (Buzan y Wæver, 2003: 392-393).

En la actualidad –señalan- Turquía ha decidido, en contra de la anterior tendencia, asumir un protagonismo mayor como actor autónomo (incluso independiente); con una política exterior que proyecta un claro interés en el regionalismo y en una mayor interacción con otras regiones fuera de su entorno geopolítico. Los autores indican:

“(…) Turquía se define a sí misma como un importante poder regional, precisamente porque se encuentra localizada en esta intersección –como se expresa en la metáfora de Turquía localizada en un “Triángulo de las Bermudas” entre las conflictivas regiones de Los Balcanes, El Cáucaso y el Medio Oriente. (...) esta cree, naturalmente, que debería jugar un papel más importante en todas las regiones y por lo tanto también tiene una justificación para demandar una mayor posición internacional en general, nada menos que como la portavoz principal de 250 millones de turcoparlantes” (Buzan y Wæver, 2003: 394).

6. Dinámica en las relaciones e intereses a lo externo de la OTAN

6.1 OTAN y el Frente Oriental

Según Antonio Esteban López (2016) las actuales fricciones en las relaciones entre la OTAN y Rusia se pueden rastrear, de manera cronológica, desde el final de la Segunda Guerra Mundial; cuando la denominada “*cortina o telón de acero*” cayó sobre Europa. Bajo este contexto fue que surgieron, por el lado occidental, la OTAN (1949) y por el lado oriental, el Pacto de Varsovia (1955). La parte central y oriental de Europa quedaría así, más por obligación que por voluntad propia, adherida de una u otra forma a la esfera de influencia soviética; mientras que la parte occidental del continente quedaría protegida bajo el amparo de la alianza militar atlántica que lideraba Washington.

Tras la caída de la Unión Soviética y la disolución del Pacto de Varsovia estos países pasaron inmediatamente a buscar el amparo de la OTAN para asegurarse, frente a lo que ya era una histórica desconfianza hacia los rusos. Sin embargo este autor indica que para estos países (especialmente para los países bálticos) pasar página de la historia no se ha hecho nada fácil; lo que ha devenido en dinámicas coyunturales a lo interno de estos países (Estonia, Letonia y Lituania) con respecto a las minorías rusas que viven en sus respectivos territorios⁶⁹.

En lo que respecta a las esferas de influencia, este autor indica que los primeros en mover peones hacia el frente contrario fueron los aliados atlánticos, con la adhesión en 1999 de Polonia, República Checa y Hungría; países que previamente habían estado bajo influencia soviética. Así, la OTAN se acercó peligrosamente –desde la perspectiva del Kremlin- a las fronteras

⁶⁹ López se refiere en concreto a los casos de Estonia y Letonia, en los cuales existen minorías rusas que representan el 25% y el 27% de la población respectivamente, una situación que ambos países comparten con Crimea en Ucrania, y que ha sido motivo de alarma para ambos países tras los acontecimientos en territorio ucraniano. Esta minoría rusa en las zonas limítrofes con la Federación de Rusia son mayoría poblacional, y es en estas zonas en las que los gobiernos de ambos países han emprendido medidas que los rusos ya han calificado como discriminatorias, lo que según el autor se convierte en un elemento legitimador para una eventual intervención rusa, lo que a su vez representaría un ataque directo ruso contra países miembros de la alianza (López, 2016: 11-12).

rusas en Kaliningrado. El movimiento más peligroso se daría cuando la OTAN adhirió a los tres países bálticos en 2004, lo que significaría el acercamiento de la alianza a las puertas de San Petersburgo⁷⁰.

Rusia y el Kremlin, por su parte, no podrían hacer nada con respecto a los avances de la OTAN hacia territorio ruso, sino hasta la llegada de Vladimir Putin al poder⁷¹. Llegado el año 2005 el líder ruso puso como objetivo para su gobierno el recuperar la influencia como potencia que su país tuvo; esta vez bajo la noción de un entorno internacional actualizado⁷². Las acciones rusas para contrarrestar los avances de la OTAN comenzarían, en concreto, con acciones específicas orientadas a desestabilizar sistemas informáticos clave en Estonia y Georgia; así como por medios militares, mediante una “semi-intervención” en Osetia del Sur.

En lo que respecta a la Unión Europea y sus perspectivas respecto a las relaciones entre la OTAN, Rusia y China, Riordan (2016) indica que cada país miembro de la Alianza mantiene una posición distinta con respecto al tema, por lo que no existe una posición unificada al respecto. En concreto, este autor indica que la posición alemana consiste en mantener una postura dura frente al Kremlin; mientras que la posición francesa consiste en mantener una postura de negociación con el Kremlin, y por el contrario mantener una línea dura con otros países, como la Turquía de Erdogan (que es miembro de la alianza).

En términos generales se puede notar que la postura europea hacia los potenciales enemigos de la Alianza posee un tinte mucho más geoeconómico que geopolítico; ya que por un lado Europa tiene un grado de dependencia alto del gas ruso, y por otro lado de las inversiones que China está realizando en el

⁷⁰ Según el autor, San Petersburgo se encuentra a 150 Kms de la frontera con Estonia.

⁷¹ López indica que, tras la caída de la URSS, Rusia quedó enormemente mermada en cuanto a su capacidad de acción, frente a cualquier amenaza occidental, contra su esfera de influencia; en gran parte porque tras dicho evento Rusia vivió un periodo de inestabilidad política y económica, que solamente pudo ser estabilizado con la llegada al Kremlin de Vladimir Putin (López, 2016: 6).

⁷² El gobierno ruso ha reconocido que la realidad internacional tiene un carácter multipolar. De hecho, el Presidente Putin en muchas ocasiones ha hecho alusión a este concepto, para definir el papel ruso en el balance de poder en el sistema internacional; y el papel que Rusia aspira a tener dentro de este. Para referencias a este tema se puede consultar el sitio web <https://mundo.sputniknews.com/entrevistas/201605211059921484-rusia-claves-politica-externor/>

viejo continente. En palabras de este autor, esta ambigüedad es una de las causantes de que Europa haya perdido en los últimos años su peso geopolítico en el sistema internacional, quedando amparada únicamente por la imagen de seguridad que proyecta la OTAN en sus aliados.

Sin embargo, las crecientes tensiones entre Oriente y Occidente podrían hacer que la ambigua postura europea cambie rápidamente. El intento de envenenamiento –con gas neurotóxico– en contra del ex espía ruso, Sergei Skripal, y su hija; ocurrido en Reino Unido, y atribuido por los servicios de inteligencia británicos a acción directa del gobierno ruso, ha tenido como resultado la expulsión (con respuesta recíproca por parte de Rusia) de 23 diplomáticos rusos, acreditados en el Reino Unido; 60 diplomáticos acreditados en los Estados Unidos; y más de 30 acreditados en países europeos⁷³. Destacan, entre estos, los siete delegados rusos de la misión ante la OTAN, expulsados por la Alianza⁷⁴.

Aunque Reino Unido no ha invocado el Artículo 5 del Tratado de Washington, el Secretario General de la OTAN, Jens Stoltenberg, ha declarado que la Alianza “no dudará en defender a Reino Unido, en caso de que sea necesario” (El Informador, 2018).

Stoltenberg, según Infobae (2018) también declaró que la OTAN “no permitirá otra Guerra Fría”; haciendo a su vez un llamado a Rusia, para evitar una nueva carrera armamentística.

Por otro lado, si se toma en cuenta a China (o si China se toma en cuenta a sí misma) dentro del contexto del enfrentamiento entre la OTAN y Rusia, las tensiones pueden escalar aún más. A este respecto, el portal Euronews (2017) señala que China y Rusia han decidido reforzar su alianza militar, con el

⁷³ Para más información, consultar Sputniknews (2018, 28 de marzo). “Flashmob de Rusofobia: los países que han expulsado a diplomáticos rusos”. Disponible en <https://mundo.sputniknews.com/infografia/201803281077419846-europa-estados-unidos-skripal-diplomaticos/>

⁷⁴ Para más información, consultar Excelsior (2018, 28 de marzo). “La OTAN expulsa a siete diplomáticos rusos”. Disponible en <http://www.excelsior.com.mx/global/otan-expulsa-diplomaticos-rusos/1228822>

hipotético objetivo de hacer frente a la OTAN en el Mar Báltico. Esto a raíz de ejercicios militares conjuntos, realizados por las armadas china y rusa, en dicha zona, en julio de 2017.

Euronews -citando una entrevista con analistas militares de China- señala que, mientras el interés ruso por realizar ejercicios militares en el Mar Báltico es obvio; el interés de China ha sido “dar respuesta” a los ejercicios militares conjuntos, realizados por Estados Unidos, India y Japón, en el Océano Índico.

Es importante señalar que, hasta el momento, no existe un conflicto latente, de manera directa, entre la OTAN y China. Sin embargo, el creciente conflicto entre Estados Unidos y el gigante asiático (en especial a partir de la llegada de Donald Trump a la Casa Blanca) podría involucrar a la Alianza, a nivel militar, en el escenario de la región Asia Pacífico.

6.2 OTAN y el Frente Sur

Para López (2016) el frente de mayor preocupación para la alianza –y en el que considera que, irónicamente, la OTAN se ha enfocado en menor medida- es el que denomina “Frente Sur”; el cual, dependiendo del contexto geopolítico del que uno se refiera, puede abarcar determinados países; y en el que para este autor existe un mayor grado de peligro para los países miembros de la alianza; ya que es en este frente donde se ha dado un mayor grado de diversificación de los grupos paraestatales, que pueden representar una amenaza para el mundo occidental.

Para este autor el Frente Sur comprende los países del Medio Oriente y el norte de África. En los países del Medio Oriente, los múltiples y contrapuestos intereses (turcos, árabes, europeos, rusos y estadounidenses) que durante la primera mitad del Siglo XX confluyeron y chocaron pueden ser considerados como la razón del actual grado de conflictividad en la región. Previo a la Segunda Guerra Mundial los países de la región aspiraban a una integración, que se suscitara sobre la base de la Ley Islámica, así como sobre las similitudes culturales entre sus pueblos; pero esto se vio truncado por la

injerencia occidental y el surgimiento –sin caer en el anti-sionismo- del Estado de Israel, el cual como enclave occidental se ha constituido, según el autor, en un punto importante de la desestabilización en Medio Oriente.

En cuanto a Israel, como enclave occidental en Medio Oriente, The Jerusalem Post (2017) indica que este país ha comenzado a tener una importancia estratégica considerable; no sólo para los Estados Unidos, sino también para la OTAN.

Esta agencia de noticias señala que la OTAN tiene “un gran interés en la asociación con Israel”, ya que ambas partes están interesadas en mitigar las amenazas a la seguridad del área del Mar Mediterráneo. Respecto a las relaciones entre Israel y la OTAN, indica:

“(Israel) es miembro del Dialogo Mediterráneo, un foro iniciado en 1994, para consultas políticas y cooperación práctica; junto a otros seis países del área del Mediterráneo, no pertenecientes a la OTAN: Jordania, Argelia, Egipto, Mauritania, Marruecos y Túnez” (The Jerusalem Post, 2017).

Las relaciones entre la OTAN e Israel se vieron afectadas en 2010, cuando Turquía decidió vetar la participación israelí en el marco de la Alianza; como represalia por el asalto a una flotilla turca de ayuda humanitaria, que se dirigía hacia la Franja de Gaza⁷⁵. Sin embargo, en 2016, tras el restablecimiento de relaciones diplomáticas, entre Ankara y Tel Aviv, Turquía aceptó la reincorporación de Israel al Dialogo Mediterráneo. Lo que le permitió a este país establecer una misión diplomática ante la OTAN; enviar a un Oficial de Enlace, a bordo de una de las naves de la Alianza, durante la Operación Sea Guardian; y participar, junto a las fuerzas armadas aliadas, en ejercicios conjuntos de gestión de riesgos (The Jerusalem Post, 2017).

Por otra parte, para Malamud y García (2013) el “Frente Sur” podría extenderse, incluso, hasta el Atlántico Sur; concretamente hasta Colombia; un

⁷⁵ Para mayor información, consultar El Mundo (2010, 31 de mayo). Israel mata al menos a 9 personas al atacar barcos con ayuda humanitaria. Disponible en <http://www.elmundo.es/elmundo/2010/05/31/internacional/1275278600.html>

país que, aunque no está geográficamente ubicado en el Atlántico Norte⁷⁶, es hoy en día el aliado más importante de los Estados Unidos en América Latina.

Estos autores señalan que las relaciones entre la OTAN y los países latinoamericanos⁷⁷ han sido muy escasas; y se han reducido, en concreto, a la participación de Argentina y Chile en la SFOR y KFOR.

En el caso concreto de Colombia, según Malamud y García:

“Desde 2008, a petición de la OTAN y EEUU, Colombia ha evaluado las posibilidades de cooperación en la ISAF. Ese año una delegación de oficiales militares y de la policía nacional colombianas viajó a Afganistán para ver de qué manera su experiencia nacional podía servir en actividades de desminado, operaciones especiales, lucha contra el terrorismo y el narcotráfico. De forma complementaria, visitó Colombia el Jefe de la Misión de Adiestramiento en Afganistán, Bill Caldwell, para aprender de la lucha contra el narcoterrorismo. Al mismo tiempo, en este período ha ido aumentando la presencia de altos mandos militares colombianos en las conferencias de la OTAN y existen equipos militares de enlace de Colombia en la sede de la organización” (Malamud y García, 2013: 3).

Respecto a las aspiraciones de Colombia, en su relación con la OTAN, Elizabeth Reyes (2013) indica que, en su momento, el Presidente de Colombia, Juan Manuel Santos, indicó que el objetivo de la cooperación entre su país y la Alianza era iniciar un proceso de acercamiento “con miras también a ingresar a esa organización” (Reyes en El País, 2013).

Dichas declaraciones serían “matizadas” posteriormente, tanto por el Ministro de Defensa de Colombia, como por la propia Alianza⁷⁸.

⁷⁶ El mismo caso de Turquía, que es miembro de la OTAN por cuestiones geoestratégicas y de vínculo histórico con el continente europeo, pero no es un país geográficamente ubicado en la región del Atlántico Norte.

⁷⁷ Estos autores indican que en la actualidad el único país latinoamericano que participa en operaciones conjuntas con la OTAN es El Salvador; que desde marzo del 2011 participa junto a la alianza en el adiestramiento del ejército y policía de Afganistán (Malamud y García, 2013: 3).

⁷⁸ Respecto a las declaraciones del Presidente Santos, la OTAN indicó que “La Alianza si quiere cooperar con Colombia, pero descarta la posibilidad de que el país sudamericano pueda adherirse, porque no

Es importante mencionar que esta asociación no ha sido bien vista por algunos de los gobiernos sudamericanos. A este respecto, Reyes indica:

“El anuncio generó el rechazo de Venezuela, Nicaragua y Bolivia, países miembros de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América, ALBA. El Presidente de Nicaragua, Daniel Ortega, lo calificó de “una puñalada al corazón de los pueblos de nuestra América Latina” y una decisión a la “que no encontramos ni pies, ni cabeza”. También dijo que “la única manera de que un país latinoamericano se quiera incorporar (a la OTAN) es que sea ya instrumento de una política para debilitar y tratar de destruir el proceso de unidad que vive la región latinoamericana y el Caribe” (Reyes en El país, 2013).

cumple con los criterios geográficos; ya que únicamente pueden hacerlo los países del Atlántico Norte”. El Ministro de Defensa de Colombia, respecto a las declaraciones del Presidente, indicó: “Colombia sabe muy bien que no puede –y no quiere- ingresar a la OTAN. Lo que Colombia si quiere es recorrer el camino para ser un socio en la cooperación; como lo son ahora Australia, Nueva Zelanda y Japón” (Reyes en El País, 2013).

7. Conclusiones

Tal y como explican Barry Buzan y Ole Wæver, el concepto de *Complejo de Seguridad Regional* posee una naturaleza analítica, cuyo objeto de estudio –los denominados “complejos de seguridad regional”- surge de la interacción entre la naturaleza anárquica de su estructura (es decir, del número y autonomía de las unidades que los componen⁷⁹), las consecuencia que el balance de poder tiene en esta (polaridad); y de las presiones inherentes de la proximidad geográfica, en materia de seguridad. La suma de estos elementos, dentro de esta teoría, da como resultado un patrón de unidades geográficamente agrupadas, en las que existe un mayor grado de interdependencia entre dichas unidades, que entre estas y otras unidades fuera del grupo⁸⁰.

Como ya fue indicado en este texto, sus autores han señalado que este concepto no debe ser aplicado a cualquier conjunto de países, por el mero hecho de hacerlo. El propósito de la Teoría de los Complejos de Seguridad Regional es establecer un marco mediante el cual se puedan organizar estudios empíricos, en materia de seguridad en el nivel regional⁸¹; pero bajo esta teoría, las regiones están “predefinidas” por los autores, en base a una idea fundamental: que para que un conjunto de unidades califique como complejo de seguridad regional, estas deben poseer un grado de interdependencia de seguridad lo suficientemente alto; tanto para interconectar a dichas unidades, como para diferenciarlas –en su conjunto- de otros complejos⁸².

Bajo el entendimiento de esta teoría, se puede concluir que la Organización del Tratado del Atlántico Norte –OTAN- representa la materialización institucional de la influencia geopolítica de los Estados Unidos de América (como Súper

⁷⁹ Ver Buzan y Wæver, 2003: 53.

⁸⁰ Ver Buzan y Wæver, 2003: 46.

⁸¹ Ver Buzan y Wæver, 2003: 51.

⁸² Ver Buzan y Wæver, 2003: 47.

Poder) en la conformación de Europa como complejo de seguridad post-Guerra Fría⁸³.

Estados Unidos necesitaba, durante la Guerra Fría, que el escenario europeo tras la Segunda Guerra Mundial quedase configurado de tal forma que, mediante la creación de la OTAN, pudiese no solamente garantizar a sus aliados europeos la seguridad que necesitaban, para recuperarse tras el período de guerras; sino también contener a la Unión Soviética, durante el período de la Guerra Fría (es decir, que la OTAN le sirviese para establecer un régimen de seguridad colectiva, tanto para los aliados como para sí mismo).

El entendimiento sobre la existencia de la OTAN, tras el período del bipolarismo, parte en gran medida, de entender a esta como *la consolidación de la influencia geopolítica de Estados Unidos en el mundo, pero particularmente en Europa*. Lo anterior no explica la existencia de una Unión Europea con perspectivas y aspiraciones de seguridad propias, ni la dinámica que existe a lo interno de esta, a ese respecto; mucho menos la relación entre la Unión Europea y Estados Unidos en el marco de la Alianza Transatlántica.

Con el objetivo de intentar dar respuesta a las cuestiones anteriores, y en base al *objetivo general de este trabajo*⁸⁴ –presentado en la ficha técnica, al inicio del mismo–, considero que el análisis sobre la existencia, características generales y vigencia de la OTAN en la actualidad, debe ser formulado desde las perspectivas coyunturales de *la seguridad, la economía y el análisis crítico* (por llamarlo de alguna manera).

⁸³ “(...) El único Súper Poder en el mundo, Estados Unidos, no solo está presente de la forma en la que lo está en todo lugar en el mundo, está profundamente involucrado en las instituciones europeas (OTAN, OSCE) de maneras que a menudo hacen que los analistas definan a Estados Unidos como un poder europeo. En nuestras categorías, Estados Unidos no es miembro del Complejo de Seguridad Regional Europeo, pero ciertamente está involucrado en este de una forma más consistente y sistemática que en la mayoría de las regiones del mundo post-Guerra Fría” (Buzan y Wæver, 2003: 344).

⁸⁴ Objetivo General: Estudiar las características principales de la OTAN como complejo de seguridad, así como sus ventajas y desventajas en cuanto a la adaptabilidad del planteamiento estratégico de la organización, de cara a los retos que le presenta el sistema internacional contemporáneo.

7.1 Perspectiva de la Seguridad

Como se expuso anteriormente, Estados Unidos necesitaba asegurar a sus aliados europeos, tras la Segunda Guerra Mundial. Esto debido a algo obvio: la Unión Soviética intentaría ampliar su esfera de influencia a aquellos países a los que había logrado llegar su ejército durante la guerra, y aún más allá, si no era contenido su avance. La existencia de la URSS y el desarrollo de la Guerra Fría se convertirían en la razón de ser de la OTAN.

Sin embargo, tras la desaparición de la URSS, la existencia de la Alianza queda –aparentemente- en vilo, al menos en términos generales. El contexto de la Unión Soviética prevalece en la existencia de la OTAN post-Guerra Fría, pero esta vez por la incertidumbre generada tras su desaparición, y las nuevas amenazas que habrían podido emerger tras este acontecimiento.

Es así que se puede concluir que, desde una perspectiva de la seguridad, basada en el discurso emanado de la propia OTAN, la existencia de la Alianza tiene vigencia debido a que, tras la desaparición de la URSS, era necesario que esta continuase existiendo, por simple que esto suene (tanto para los Estados Unidos como para los aliados europeos).

La proyección mundial de los Estados Unidos como potencia ya se daba desde la Guerra Fría; pero no es sino hasta que la Unión Soviética desaparece, que esta se consolida; consolidando a su vez al denominado “imperio Americano”. Como Buzan y Wæver indican, Estados Unidos es el único país con capacidades, económicas y militares, de proyección geopolítica global, pero es en marco de la existencia de la OTAN que estas capacidades se intensifican, mediante la disponibilidad de las fuerzas y recursos militares aliados.

Por otra parte, para la Unión Europea, la existencia de la OTAN es prácticamente imperativa, por cuanto esta representa el único marco capaz de articular –y consolidar- su seguridad y defensa, ante la falta de consenso en torno a la elaboración de una política propia, respecto a dicho ámbito. La posición respecto a la Alianza de cada uno de los países, expuestos en este

trabajo, se puede traducir –en suma- como ambigua; pero la idea general es que la OTAN es la plataforma ideal para que los países aliados europeos tengan una proyección geopolítica que, sin la existencia de esta, difícilmente podrían tener (aunque no sin sus repercusiones, como se expondrá más adelante).

La expansión de la OTAN hacia el Este se puede explicar también, desde esta perspectiva, por cuanto uno de los objetivos post-Guerra Fría de la Alianza ha sido la consolidación de una Europa “plena y segura”. En el discurso de esta organización, eso implica una política de puertas abiertas, por las que cualquier país europeo puede ingresar a la Alianza, y contribuir así a la conformación de un bloque de seguridad en el Hemisferio Norte⁸⁵ (el requisito indispensable, según la propia OTAN, para pertenecer a la Alianza; tal y como se indica en el caso de Colombia, en el Frente Sur).

En cuanto a la evolución histórica y estratégica de la OTAN, tras la desaparición de la URSS, se puede deducir que esta ha sido –en términos generales- coherente, aunque ha pecado en no estar un paso delante de las amenazas que han surgido, para la seguridad de sus miembros. Sin embargo, el haberse permitido ampliar sus capacidades, hacia la gestión de riesgos y la intervención en operaciones de ayuda humanitaria; y el establecimiento de mecanismos de cooperación con Estados fuera de la Alianza, le han permitido constituirse en el único ejemplo contemporáneo de una institución internacional para la seguridad de sus miembros; que no sólo ha prevalecido, sino que también ha tenido un significativo grado de efectividad. Al menos, desde el punto de vista de la OTAN.

7.2 Perspectiva de la Economía

Desde esta perspectiva, el análisis sobre la vigencia de la Alianza pasa por la formulación de la siguiente pregunta:

⁸⁵ Además, desde un punto de vista estratégico, es inevitable pensar que EE.UU. y la OTAN aprovecharon la debilidad de la Rusia post-soviética, para comenzar a adherir a la esfera de influencia occidental, los espacios vacíos que la URSS dejó tras su disolución.

¿Es necesario que una organización como la OTAN (cuya concepción está íntimamente ligada a la idea del enfrentamiento bélico entre actores estatales) perdure en un mundo en el que, no solamente la confrontación entre los Estados ha –prácticamente- desaparecido, sino que además estos se han vuelto más interdependientes?

La respuesta a esa pregunta sería, en el sentido del ideal, más alentadora; si no fuese porque la dinámica de la globalización se ha visto amenazada recientemente, por lo que podría considerarse como un retroceso de la interdependencia, basada en la economía, y un regreso hacia la competición estratégica de los Estados, basada en la carrera armamentística y los “liderazgos fuertes”. Sin embargo, desde la perspectiva de la economía; y específicamente, desde el sentido de la seguridad ampliada de Buzan, Wæver y De Wilde, hacia una seguridad económica, se puede decir que la vigencia de la OTAN en la actualidad no es imperativa; por cuanto la existencia de esta no influye directamente en la estabilidad económica de los países aliados.

La mayor evidencia para justificar lo anterior se encuentra en el hecho de que los Estados Unidos, durante la administración de Barack Obama, mantuvo una doble estrategia de contención; en la que buscó cercar el Frente Oriental de la OTAN, por la vía militar, mediante el establecimiento del sistema de defensa antimisiles de la Alianza en Europa y el despliegue de sus fuerzas militares en la región Asia Pacífico; pero para el caso específico de China, se buscó bloquearla económicamente, mediante la negociación del *Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica* (TPP, por sus siglas en inglés). De esto se deduce que no existe un interés, por parte de los aliados europeos, en involucrarse militarmente en el “Frente Asia Pacífico”, debido a las inversiones que China está realizando en Europa. Pero, además, se demuestra que la “*seguridad militar tradicional*” (vista desde la lógica de Buzan, Wæver y De Wilde) y la seguridad económica, son actualmente dos esferas distintas, que no poseen mayor interrelación.

La doble estrategia de contención de Barack Obama demuestra que la intención de los Estados Unidos era asumir la postura del “*Liderazgo desde*

*Atrás*⁸⁶, desde la cual buscarían seguir teniendo relevancia internacional; pero ya no solamente mediante su proyección militar, sino que también desde su proyección económica; a partir de tratados internacionales como el –ya mencionado- *TPP y el Acuerdo de París* (respecto a cambio climático). La idea de esto era que EE.UU. asumiera el liderazgo global, de cara a la inminente transformación en el sistema internacional, con el surgimiento de China como superpotencia; intentando contenerla, pero a su vez, intentando no ceder el liderazgo mundial.

Sin embargo, la historia que siguió tras la *Administración Obama* ya nos es conocida: con Donald Trump en la Oficina Oval, Estados Unidos ha continuado la confrontación con Rusia, llevando la retórica belicista –incluso- a una escala mayor; y ha iniciado una “guerra económica” en contra de China. El “*Gigante Asiático*”, mientras tanto, impulsa la creación de la *Nueva Ruta de la Seda*⁸⁷; buscando integrar económicamente a toda Eurasia. Algo que, quizás, le de algo en qué pensar a los países de la Unión Europea, en el hipotético momento en el que estos deban asumir una posición, a favor o en contra; entre los Estados Unidos, Rusia y China.

7.3 Perspectiva del Análisis Crítico

Desde una perspectiva crítica, se puede concluir que la OTAN, en efecto, tiene vigencia, como una plataforma de consolidación y proyección de la política exterior de Estados Unidos; pero dicha vigencia se ha renovado (valga la redundancia) en función de una “renovación del miedo”, así como en la idea de mantener a la Alianza como una plataforma de proyección militar mundial, ante el auge de Rusia y China como nuevas potencias.

⁸⁶ Según The New Yorker (2011): “(...) en el corazón de la idea de “liderar desde atrás” está el empoderamiento de otros actores, para que cumplan tus objetivos; o (como en el caso de Libia) que puedan ser usados como tapadera para encubrir una política que sería sospechosa, ante los ojos de otras naciones, si estuviese marcada puramente como una operación americana” (The New Yorker, 2011).

⁸⁷ Para más información, consultar: Esteban, M. & Otero-Iglesias, M. (2015, 9 de abril). *¿Qué podemos esperar de la Nueva Ruta de la Seda y del Banco Asiático de Inversión en infraestructuras liderado por China?*. Real Instituto Elcano. Disponible en http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari18-2015-esteban-otero-que-podemos-esperar-nueva-ruta-de-la-seda-y-banco-asiatico-de-inversion-en-infraestructuras-liderados-por-china

La “renovación del miedo” se ha dado, debido a que, tras la desaparición de la Unión Soviética, la lógica indicaría que la existencia de la OTAN ya no sería requerida. Sin embargo, con la finalidad de mantener a la Alianza para sus propósitos de expansión y alcance, tanto Washington como la propia OTAN habrían justificado su existencia en base a nuevas amenazas; lo que eventualmente se traduciría en la transición del *enemigo soviético*, al *enemigo terrorista* (o *enemigo islámico*, si se prefiere). La actual confrontación entre la OTAN, la Unión Europea y Rusia se traduce, bajo esta lógica, en el hecho de que se ha transitado (o se está transitando) de la amenaza del enemigo terrorista, a la *amenaza del enemigo ruso*; como nuevo justificante para renovar la necesidad y vigencia de la Alianza.

A la conclusión anterior se debe agregar que, se puede deducir que la lógica detrás de las acciones de Rusia, en Ucrania y Siria, no serían producto de una agresión contra Occidente; sino más bien se trataría de las acciones de un “oso acorralado”, mediante las cuales ha intervenido de manera estratégica, con la finalidad de no ceder más espacios a la OTAN. Lo que no se puede negar es que el Kremlin ve en la existencia de la Alianza una *invasión estadounidense*, de lo que –ideológicamente- considera su esfera natural de influencia, de cara a un hipotético proyecto “eurasiático”, en un sistema internacional apolar⁸⁸.

La Unión Europea, por su parte, pareciera depender de los vaivenes entre Estados Unidos y Rusia, ante la falta de una política común de seguridad y defensa. Esta dependencia podría ser la consecuencia de que la UE no sea –por sí misma- relevante en términos geopolíticos. Esto podría cambiar (y

⁸⁸ A este respecto, Alexander Dugin (quien es considerado el Ideólogo Oficial del Kremlin) indica: “Mi ideario es simple: hay que combatir el imperialismo estadounidense, el mundo unipolar, el universalismo de los valores liberales, del mercado y de la tecnología.

Como alternativa propongo del mundo multipolar, como conjunto de grandes espacios, cada uno con su sistema de valores propio, sin ningún prejuicio.

Para realizar este proyecto, es necesario crear el *Proyecto Euroasiático*; común para Europa y Rusia, pero con alianzas estratégicas con otras fuerzas y culturas que rechazan el mundialismo estadounidense y la dictadura liberal planetaria”

Para mayor información, consultar: The Fourth Political Theory. (2018). *Eurasia: la visión geopolítica de Alexander Dugin*. Disponible en <http://www.4pt.su/es/content/eurasia-la-vision-geopolitica-de-alexander-dugin>

debería cambiar) en función de que esta asuma la responsabilidad de su propia seguridad y delimite sus propios campos de acción. Lo que resulta innegable para los aliados europeos –y, por ende, acertado en el discurso de la Alianza- es que la construcción de un régimen de seguridad en Europa está íntimamente relacionada a la seguridad de Rusia. El alto grado de dependencia europea de los recursos energéticos rusos es la mayor prueba de ello.

No hay razones para pensar en que la OTAN podría desaparecer, en un corto tiempo. Sin embargo, sea cual sea la postura que la Unión Europea decida asumir (considerando su propia coyuntura), deberá hacerlo en un corto o mediano plazo; ya que la idea general que se maneja, es que estamos presenciando el declive del Imperio Americano⁸⁹; el auge de Rusia y China; y el advenimiento de una nueva configuración en el sistema internacional. Factores que –definitivamente- cambiarían por completo el entorno estratégico, para todos los actores involucrados.

Estados Unidos parece estar perdiendo la capacidad de proyección global y hegemonía mundial, ante el acelerado crecimiento del desarrollo armamentístico de Rusia y China⁹⁰; quienes, además –y a diferencia de EE.UU.- han optado por actuar, de manera estratégica, en lugares y momentos específicos. Dado el hipotético escenario en el que todo esto termine por

⁸⁹ Para mayor información al respecto, consultar:

Heer, J. (2018, marzo 7). Are We Witnessing the fall of the American Empire?. *The New Republic*. Disponible en <https://newrepublic.com/article/147319/witnessing-fall-american-empire>

Hamilton, N. (2017, 4 de septiembre). From FDR to Donald Trump: The Decline of the American Empire. *New Statesman*. Disponible en <https://www.newstatesman.com/world/north-america/2017/09/fdr-donald-trump-decline-american-empire>

⁹⁰ Para mayor información al respecto, consultar:

Excelsior. (2017, 15 de febrero). *China se fortalece y la OTAN se debilita*. Disponible en <http://www.excelsior.com.mx/global/2017/02/15/1146404>

Mars, A. (2018, 3 de febrero). Estados Unidos planea “recapitalizar” su capacidad nuclear para contrarrestar a Rusia. *El País*. Disponible en https://elpais.com/internacional/2018/02/02/estados_unidos/1517590460_504462.html

consolidarse, es probable que a los Estados Unidos no le quede otra, más que reducir su esfera de acción; y se vea forzado a negociar con Moscú y Pekín.

Sin entrar en una lógica de apoyo a las políticas de uno, en rechazo a las del otro, cabe pensar que es probable que sea este escenario el que el gobierno de Barack Obama preveía; y por el cual se había asumido la postura de Liderazgo desde Atrás. Sin embargo, la historia con el Presidente Donald Trump ha sido otra; y las repercusiones que esto pueda tener, tanto para los Estados Unidos, como para la Unión Europea, y sobre todo, para la OTAN, se dejarán ver en el corto o mediano plazo.

Como ya se ha indicado en estas conclusiones, no hay razones para pensar – incluso si se duda sobre la vigencia actual de la alianza- que la OTAN desaparecerá en un futuro cercano. Lo que sí es seguro es que el futuro de la Alianza pasará también por adaptar de forma coherente sus intereses, con los intereses particulares de los Estados Unidos y las aspiraciones europeas de construir una identidad de seguridad y defensa propia, más acorde a sus necesidades inmediatas en dichas materias.

8. Bibliografía

Fuentes Teóricas

- Buzan, B., Wæver, O., & de Wilde, J. (1998). *Security: A New Framework for Analysis*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Buzan, B. & Wæver, O. (2003). *Regions and Powers: The Structure of International Security*. New York: Cambridge University Press.
- Keohane, R. & Nye, J. (1988). *Poder e Interdependencia: La Política Mundial en Transición*. Recuperado de <http://www.url.edu.gt/PortalURL/Biblioteca/Contenido.aspx?o=5244&s=49>

Fuentes de la OTAN

- North Atlantic Treaty Organization. (1949). *Tratado del Atlántico Norte*. Recuperado de https://www.nato.int/cps/es/natohq/official_texts_17120.htm
- North Atlantic Treaty Organization. (1991). *Rome Declaration on Peace and Cooperation*. Recuperado de <https://www.nato.int/docu/comm/49-95/c911108a.htm>
- North Atlantic Treaty Organization. (1991). *The Alliance's New Strategic Concept agreed by the Heads of State and Government participating in the meeting of The North Atlantic Council*. Recuperado de https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_23847.htm

- North Atlantic Treaty Organization. (1994). *Declaration of the Heads of State and Government participating in the meeting of The North Atlantic Council (“The Brussels Summit Declaration”)*. Recuperado de <https://www.nato.int/docu/comm/comm94.htm>
- North Atlantic Treaty Organization. (1997). *Madrid Declaration on Euro-Atlantic Security and Cooperation issued by the Heads of State and Government*. Recuperado de <https://www.nato.int/docu/comm/1997/970708/home.htm#3>
- North Atlantic Treaty Organization. (1999). *The Washington Declaration Signed and Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of The North Atlantic Council in Washington D.C. on 23rd and 24th April 1999*. Recuperado de <https://www.nato.int/docu/comm/1999/9904-wsh/9904-wsh.htm>
- North Atlantic Treaty Organization. (1999). *The Alliance’s Strategic Concept Approved by the Heads of State and Government participating in the meeting of The North Atlantic Council in Washington D.C.* Recuperado de https://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_27433.htm?selectedLocale=en
- North Atlantic Treaty Organization. (2002). *Prague Summit Declaration issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of The North Atlantic Council in Prague on 21 November 2002*. Recuperado de <https://www.nato.int/DOCU/comm/2002/0211-prague/index.htm>

- North Atlantic Treaty Organization. (2004). *The Istanbul Declaration: Our Security in a New Era. Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of The North Atlantic Council in Istanbul on 28 June 2004.* Recuperado de <https://www.nato.int/docu/comm/2004/06-istanbul/home.htm>
- North Atlantic Treaty Organization. (2004). *La Transformación de la OTAN.* Recuperado de https://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_publications/20120116_nato-trans-sp.pdf
- North Atlantic Treaty Organization. (2006). *Riga Summit Declaration issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of The North Atlantic Council in Riga on 29 November 2006.* Recuperado de <https://www.nato.int/docu/pr/2006/p06-150e.htm>
- North Atlantic Treaty Organization. (2008). *Bucharest Summit Declaration issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of The North Atlantic Council in Bucharest on 3 April 2008.* Recuperado de https://www.nato.int/cps/ua/natohq/official_texts_8443.htm
- North Atlantic Treaty Organization. (2010). *Lisbon Summit Declaration issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of The North Atlantic Council in Lisbon.* Recuperado de https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_68828.htm
- North Atlantic Treaty Organization. (2010). *NATO 2020: Assured Security; Dinamic Engagement.* Recuperado de https://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_63654.htm

- North Atlantic Treaty Organization. (2010). *Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organization*. Recuperado de https://www.nato.int/nato_static/fl2014/assets/pdf/pdf_publications/2012_0214_strategic-concept-2010-eng.pdf
- North Atlantic Treaty Organization. (2012). *Chicago Summit Declaration issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of The North Atlantic Council in Chicago on 20 May 2012*. Recuperado de https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_87593.htm?selectedLocale=en
- North Atlantic Treaty Organization. (2014). *Wales Summit Declaration issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of The North Atlantic Council in Wales*. Recuperado de https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm
- North Atlantic Treaty Organization. (2014). *Strategic Concepts*. Recuperado de https://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_56626.htm
- North Atlantic Treaty Organization. (2016). *Warsaw Summit Communiqué issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of The North Atlantic Council in Warsaw 8-9 July 2016*. Recuperado de https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133169.htm?selectedLocale=en
- North Atlantic Treaty Organization. (2016). *Operations and Missions: past and present*. Recuperado de https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_52060.htm

- North Atlantic Treaty Organization. (2017). *Summit Meetings*. Recuperado de https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_50115.htm?selectedLocale=en

Fuentes IEEE

- Feliu Bernárdez, L. (2014). *25 años de Adaptación y Transformación de la OTAN: retos y desafíos en el escenario internacional 2014*. Recuperado de http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2014/DIEEEO112-2014_Transformacion_OTAN_LuisFeliu.pdf
- Fuente Cobo, I. (2015). *La Seguridad y la Defensa en Alemania: ¿Preparada para Liderar?*. Recuperado de http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2015/DIEEEA56-2015_Revision_Defensa_Alemana_IFC.pdf
- Fuente Cobo, I. (2016). *La Política de Defensa en Francia: ¿El Fin de la Independencia Estratégica?*. Recuperado de http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2016/DIEEEA14-2016_Revision_Defensa_Francesa_IFC.pdf
- Fuente Cobo, I. (2016). *La Política de Defensa de Italia: La Ambición por el Mediterráneo*. Recuperado de http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2016/DIEEEA25-2016_Politica_defensa_Italia_IFC.pdf
- Riordan, S. (2016). *“Brexit”: Implicaciones para la Seguridad Europea*. Recuperado de http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2016/DIEEEO63bis-2016_Brexit_Implicaciones_Riordan.pdf

- López, A. E. (2016). *OTAN: El Oso y las Hienas*. Recuperado de http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_marco/2016/DIEEEM11-2016_OTAN_Oso-Hienas_A.EstebanLopez.pdf
- Yaniz Velasco, F. (2013). *La Alianza Atlántica y la Unión Europea. La Evolución de unas Relaciones Complejas*. Recuperado de http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_marco/2013/DIEEEM09-2013_RelacionesOTAN-UE_YanizVelasco.pdf
- Zorrilla, J. (2017). *Una Estrategia para España. De país homologado a potencia regional. Giro al Sur*. Recuperado de http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_marco/2017/DIEEEM11-2017_Estrategia_Espana_JA.Zorrilla.pdf

Otras Fuentes

- Arancón, F. (2013, 29 de julio). *La OTAN. Pasado, Presente y Futuro. El Orden Mundial en el Siglo XXI*. Recuperado de <https://elordenmundial.com/2013/07/29/la-otan/>
- Ahronheim, A. (2017, 7 de octubre). *Israel growing in strategic importance for NATO*. *The Jerusalem Post*. Recuperado de <http://www.jpost.com/Israel-News/Israel-growing-in-strategic-importance-for-NATO-506874>
- Balmaceda, L. J. (2006). *Consolidación de la Geoestrategia Estadounidense*. *Relaciones Internacionales*, 15 (30), 1-15. Recuperado de <https://revistas.unlp.edu.ar/RRII-IRI/article/view/1428>
- Del Pozo, F. (2008, 23 de julio). *Tras la Cumbre de la OTAN en Bucarest*. Recuperado de http://realinstitutoelcano.org/wps/portal/!ut/p/a0/04_Sj9CPykssy0xPLMnMz0vMAfGjzOKNg318fEKcHX1NTZz9QgKNXI0NDSBAvyDbUREAbg0K

[qw!!/?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/wps/wcm/connect/elcano/elcano_es/zonas_es/ari60-2008](http://www.informador.mx/?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/wps/wcm/connect/elcano/elcano_es/zonas_es/ari60-2008)

- Que no tenga duda Rusia, defenderemos a Reino Unido: OTAN. (2018, 15 de marzo). *El Informador*. Recuperado de <https://www.informador.mx/internacional/Que-no-tenga-duda-Rusia-defenderemos-a-Reino-Unido-OTAN-20180315-0047.html>
- Europa estudia la creación de un ejército propio. (2017, 20 de junio). *Instituto de Estrategia*. Recuperado de <http://www.institutodeestrategia.com/articulo/internacional/europa-estudia-creacion-ejercito-propio/20170620093023002355.html>
- Italia pide a Alemania y Francia más atención a la crisis migratoria. (2017, 3 de julio). *Instituto de Estrategia*. Recuperado de <http://www.institutodeestrategia.com/articulo/sociedad/italia-pide-alemania-francia-mas-atencion-crisis-migratoria/20170703121642002852.html>
- Kottasova, I. (2017, 25 de mayo). Trump criticó el gasto de la OTAN, pero esto es lo que realmente está pasando. *CNN*. Recuperado de <http://cnnespanol.cnn.com/2017/05/25/trump-critico-el-gasto-de-la-otan-pero-esto-es-lo-que-realmente-esta-pasando/#0>
- La UE destinará hasta 5000 millones de euros al año en un nuevo fondo de defensa. (2017, 7 de junio). *Euronews*. Recuperado de http://es.euronews.com/2017/06/07/la-ue-destinara-hasta-5000-millones-de-euros-al-ano-en-un-nuevo-fondo-de-defensa?utm_term=Autofeed&utm_campaign=Echobox&utm_medium=Social&utm_source=Facebook#link_time=1496853827

- La OTAN avisó que no permitirá “otra Guerra Fría” y exigió a Rusia “cambiar su comportamiento”. (2018, 16 de marzo). *Infobae*. Recuperado de <https://www.infobae.com/america/mundo/2018/03/16/la-otan-aviso-que-no-permitira-otra-guerra-fria-y-exigio-a-rusia-cambiar-su-comportamiento/>
- Lizza, R. (2011, abril 26). Leading from Behind. *The New Yorker*. Recuperado de <https://www.newyorker.com/news/news-desk/leading-from-behind>
- Malamud, C. & García Encina, C. (2013). *Colombia, la OTAN y las alarmas que suenan en América Latina*. Recuperado de http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/web/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/america+latina/comentario-malamud-garcia-encina-+colombia-otan-america-latina
- Naím, M. (2017, 27 de mayo). ¿Cómo se desmantela una Superpotencia?. *El País*. Recuperado de https://elpais.com/elpais/2017/05/27/opinion/1495895890_017830.html
- Oliveras, E. (2008, 5 de abril). Putin prima la colaboración con la OTAN ante las amenazas mundiales. *El Periódico*. Recuperado de <https://www.elperiodico.com/es/internacional/20080405/putin-prima-la-colaboracion-con-la-otan-ante-las-amenazas-mundiales-216914>
- Reyes, E. (2013, 4 de junio). La cooperación entre Colombia y la OTAN genera polémica en el ALBA. *El País*. Recuperado de https://elpais.com/internacional/2013/06/04/actualidad/1370366014_995050.html

- Rusia y China se exhiben ante la OTAN. (2017, 24 de julio). *Euronews*. Recuperado de <http://es.euronews.com/2017/07/24/rusia-y-china-se-exhiben-ante-la-otan>
- Suanzes, P. R. (2017, 25 de mayo). Una Cumbre de la OTAN con la sombra de Rusia por todas partes. *El Mundo*. Recuperado de <http://www.elmundo.es/internacional/2017/05/25/59273f5d22601da6618b45ed.html>

9. Anexos

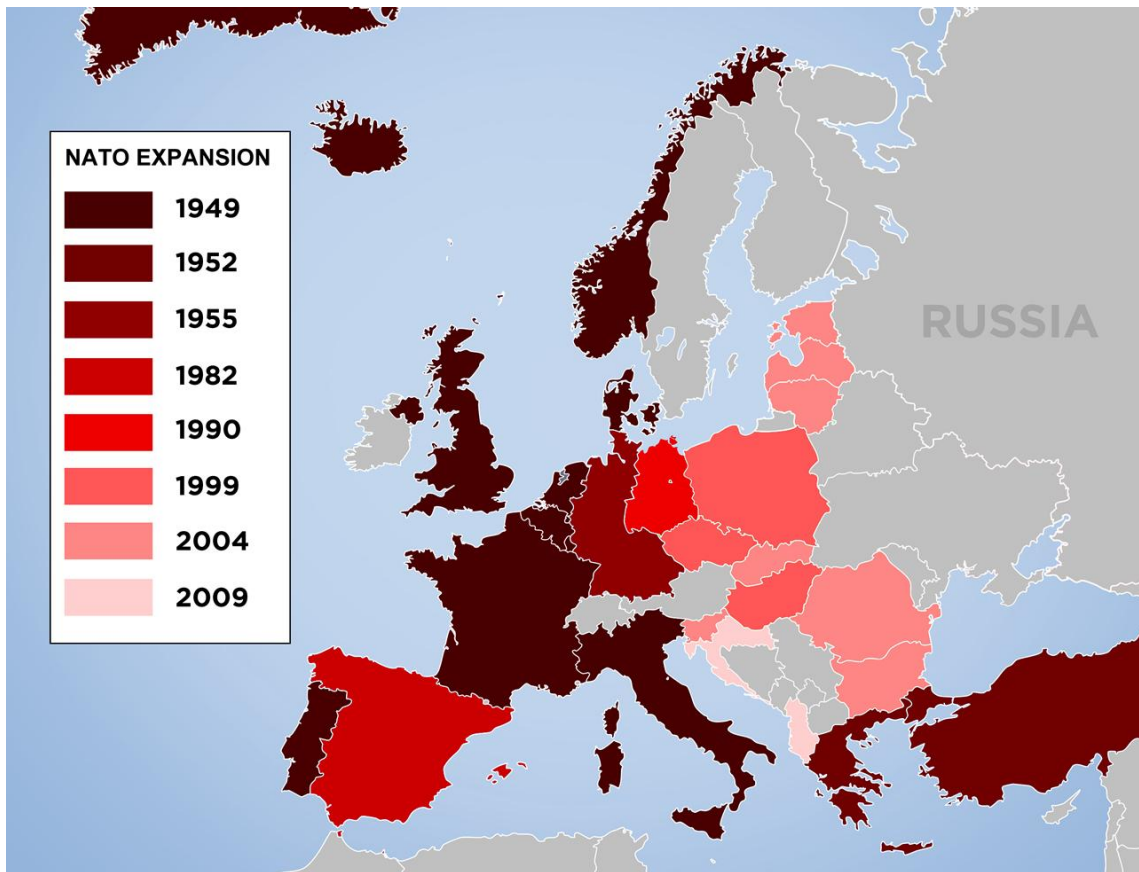
Ampliación de la OTAN 1990 al 2009

NATO's eastward expansion



Fuente: Expansión de la OTAN hacia el Este. (2014, 4 de septiembre). *El Orden Mundial en el Siglo XXI*. Recuperado de <https://twitter.com/elordenmundial/status/507619139687436288>

Expansión Histórica de la OTAN (1949-2009)



Fuente: Putin habla sobre la expansión de la OTAN, el Sistema BMD y Crimea. (2014, 18 de abril). *Larouche | Pac.* Recuperado de <https://es.larouchepac.com/es/node/18938>

Estrategia de Contención del Frente Oriental de la OTAN (Administración Barack Obama)

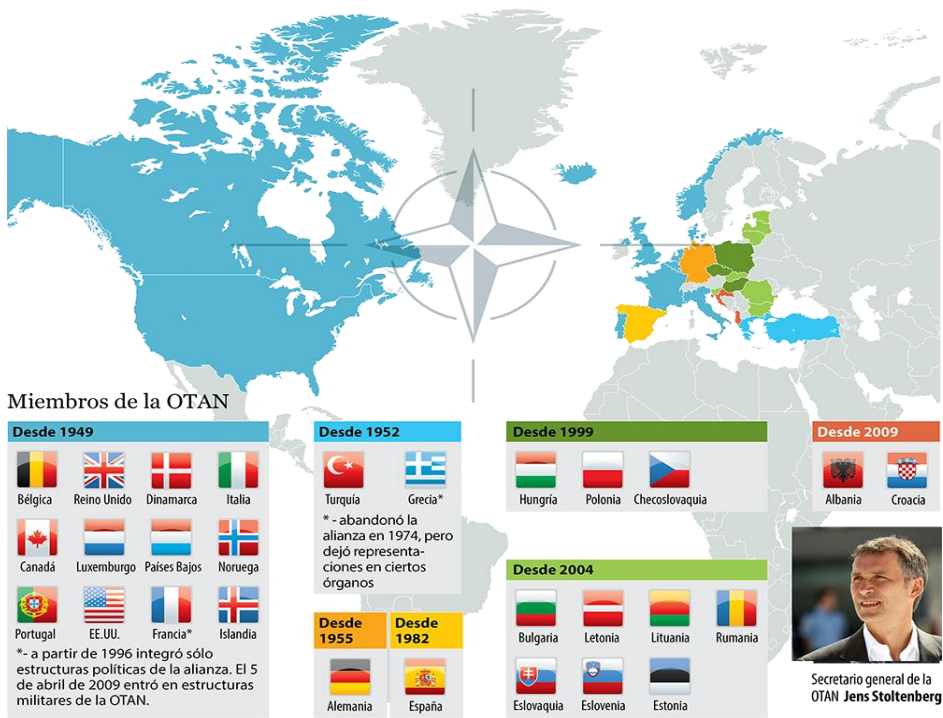


Fuente: Putin habla sobre la expansión de la OTAN, el Sistema BMD y Crimea. (2014, 18 de abril). *Larouche | Pac.* Recuperado de <https://es.larouchepac.com/es/node/18938>

Cronología gráfica de la Ampliación de la OTAN

La cronología de la ampliación de la OTAN

La OTAN, Organización del Tratado del Atlántico Norte, alianza político-militar



Fuente: Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN). (2015, 13 de febrero). *Russia Today*. Recuperado de <https://actualidad.rt.com/actualidad/166345-organizacion-tratado-atlantico-norte-otan>

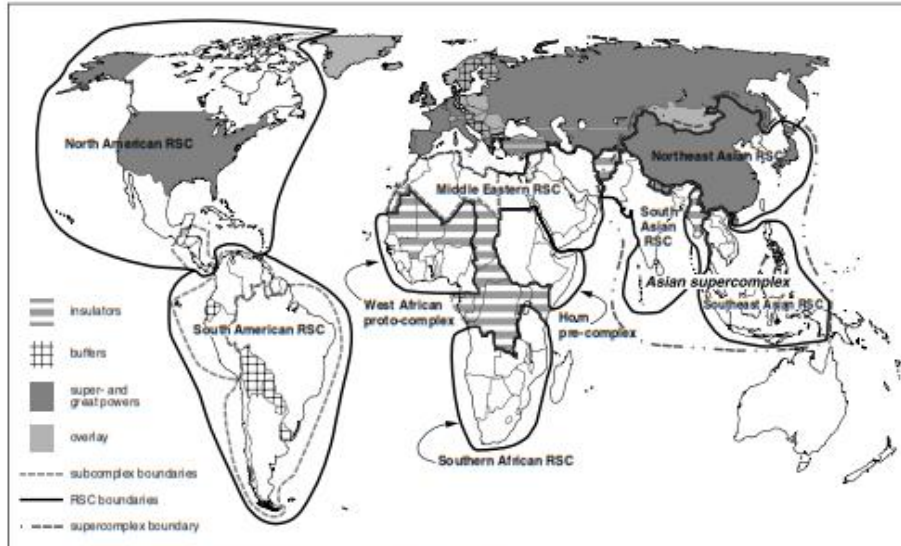
Bases de Estados Unidos y la OTAN⁹¹ en Latinoamérica



Fuente: Se conocen 75 bases de Estados Unidos en América Latina como Centros Militares de Operaciones. (2017, 15 de noviembre). *Instituto de Estrategia.* Recuperado de <http://www.institutodeestrategia.com/articulo/americas/estados-unidos-otan/20171030175356007625.html>

⁹¹ Las “bases de la OTAN” en América Latina, son en realidad bases de países aliados que, eventualmente, podrían ser utilizadas como bases de operaciones de la OTAN. La gran mayoría de estas bases pertenecen a los ejércitos de Francia y Gran Bretaña.

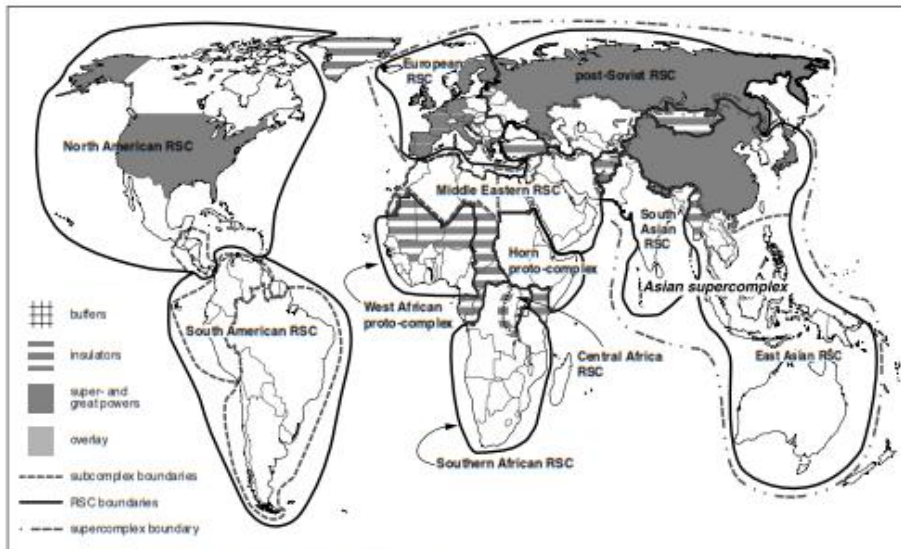
Patrones de Seguridad Regional en el Sistema Internacional durante la Guerra Fría



Map 1. Patterns of Regional Security During the Cold War

Fuente: Buzan, B. & Wæver, O. (2003). *Regions and Powers: The Structure of International Security*, p. XXV.

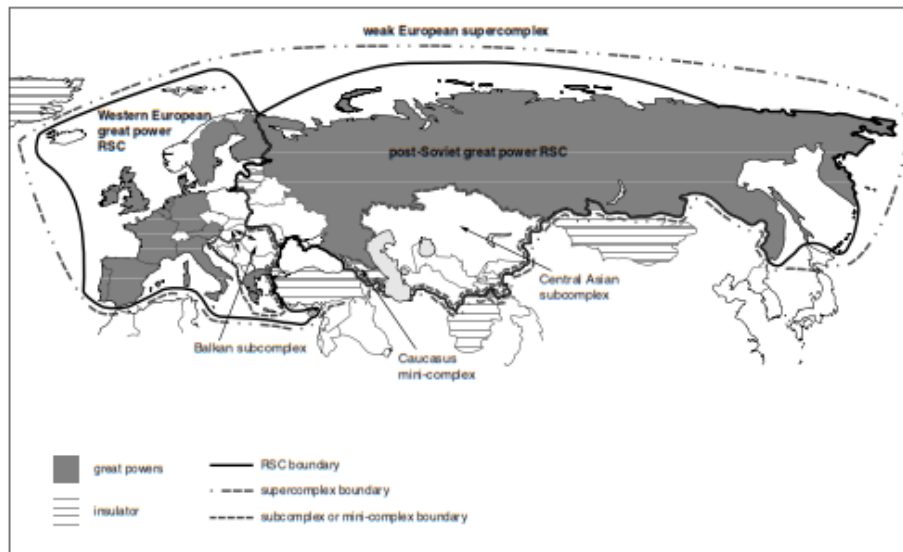
Patrones de Seguridad en el Sistema Internacional Post-Guerra Fría



Map 2. Patterns of Regional Security Post-Cold War

Fuente: Buzan, B. & Wæver, O. (2003). *Regions and Powers: The Structure of International Security*, p. XXVI

Complejos Regionales de Seguridad en la Europa Post-Guerra Fría



Fuente: Buzan, B. & Wæver, O. (2003). *Regions and Powers: The Structure of International Security*, p. 350

**Perspectivas Macro-Teóricas de las Relaciones Internacionales, según
Buzan y Wæver**

Perspectiva Neorrealista	Perspectiva de la Globalización
Carácter Estatocéntrico	Rol independiente de entidades transnacionales e intergubernamentales
Polaridad de Poder: unipolaridad, bipolaridad y/o multipolaridad	Basada en aproximaciones culturales y transnacionales
Poder → determina la estructura del Sistema	Enfoque → economía política internacional
Perspectiva Regionalista	
Elementos neorrealistas y Globalistas enfocados al análisis regional	
Declive de rivalidad entre superpotencias = ausencia de interés por un poder global en el mundo	
Potencias post-Guerra Fría → “potencias ligeras”, con dinámicas domésticas = les aleja de competición estratégica en los focos de conflicto en el mundo	

Fuente: elaboración propia, con base en Buzan, B. & Wæver, O. (2003). *Regions and Powers: The Structure of International Security*, p. 6-12

Tipos de Poderes en el Sistema Internacional Post-Guerra Fría, según Buzan y Wæver

Súper-Poderes	Grandes Poderes	Poderes Regionales
Actúan a nivel global	Pueden actuar en más de una región	Definen la polaridad en todo Complejo de Seguridad
Capacidades económico-militares de primer nivel	Apropiados niveles de capacidad económico-militar	Capacidades entrelazadas con su posición regional
Rol importante en procesos de seguridad/inseguridad a todo nivel	Pueden estar surgiendo (como tales), o estar en declive	Pueden quedar involucrados en juegos de rivalidad de poder
Fuente de valores universales	Se verán a sí mismos como más que poderes regionales	Alto potencial de proyección a nivel global
Reconocimiento de todos los actores	Obtienen respuesta de actores en base a cálculos a nivel sistema	Respuesta en función de su relevancia en procesos de seguridad regional

Fuente: elaboración propia, con base en Buzan, B. & Wæver, O. (2003). *Regions and Powers: The Structure of International Security*, p. 34-37

Constelación de Seguridad: niveles de análisis post-Guerra Fría, según Buzan y Wæver

Nivel	Descripción
Doméstico	Estabilidad política, relación Estado-Nación, vulnerabilidades específicas, etc.
Interestatal	Relaciones entre Estados que generan a la región como tal.
Interregional	Se vuelven preponderantes en función de asimetrías de poder en los complejos
Interestructural	Interacciones de seguridad entre los niveles global y regional

Fuente: elaboración propia, con base en Buzan, B. & Wæver, O. (2003). *Regions and Powers: The Structure of International Security*, p. 51

Síntesis Cronológica de las Cumbres de la OTAN, presentadas en este trabajo

Cumbre de Roma, Italia. 1991	Cumbre de Bruselas, Bélgica. 1994	Cumbre de Madrid, España. 1997
<ul style="list-style-type: none"> • Considerada la “Cumbre de la Transformación”. • Seguridad colectiva hacia “Seguridad cooperativa”. • Se aprueba un nuevo Concepto Estratégico. • Se establece el Consejo de Cooperación del Atlántico Norte. • Dialogo, cooperación y mantenimiento de capacidades comunes de defensa. • “Reducción dramática” de las capacidades nucleares. • Fortalecimiento de la Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa. 	<ul style="list-style-type: none"> • Considerada “La Cumbre del Cambio” • Se modifica la Estructura Militar de Mandos. • Se plantea el desarrollo de una política exterior y de defensa común, entre Norteamérica y Europa. • Se establece el Programa de Asociación para la Paz. • Se invita a los países de Europa del Este a integrarse a la OTAN (Principio de Puertas Abiertas, Art. 10 Tratado de Washington). • Se establecen las Fuerzas Conjunto-Combinadas Aliadas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Considerada “La Cumbre de la Ampliación”. • Principio de Europa sin Divisiones: Hungría, Polonia y la República Checa. • Acta Fundamental de Relaciones Mutuas, Cooperación y Seguridad OTAN-Rusia. • Carta de Asociación Distintiva OTAN-Ucrania. • Creación de Consejo de Asociación Euro-Atlántica.
Cumbre de Washington D.C., EE.UU. 1999	Cumbre de Praga, República Checa. 2002	Cumbre de Estambul, Turquía. 2004
<ul style="list-style-type: none"> • Diseño del Segundo Concepto Estratégico Post-Guerra Fría. • Reducción del tamaño de la Estructura Militar de Mandos. • Hungría, Polonia y la República Checa ingresan a la OTAN. 	<ul style="list-style-type: none"> • Se invoca el Artículo 5 del Tratado de Washington. • Se apoya la creación del Concepto Militar de Defensa contra el Terrorismo (inteligencia compartida y respuesta a crisis). • Se crea la Fuerza de Respuesta de la OTAN. • Se crea una nueva Estructura de Comandos. 	<ul style="list-style-type: none"> • La Expansión más grande en la historia de la OTAN: Bulgaria, Estonia, Eslovaquia, Eslovenia, Letonia, Lituania y Rumania entran a la Alianza. • Expansión de las operaciones anti-terroristas en Afganistán. • Finaliza operaciones en Bosnia; asisten operación post-OTAN.

Cumbre de Riga, Letonia. 2006	Cumbre de Bucarest, Rumania. 2008	Cumbre de Lisboa, Portugal, 2010
<ul style="list-style-type: none"> •Respaldo a la <i>Guía Política Comprehensiva</i> (delimitaría transformación de la Alianza en plazo de 10-15 años). •Solicitud de propuestas para mejorar los mecanismos de participación civil dentro de la OTAN. •Centro de Fusión de Inteligencia. •Mejorar la respuesta a amenazas químicas, biológicas y radiológicas. •Firma de contrato para la creación del Sistema de Defensa Anti-Misiles. 	<ul style="list-style-type: none"> •Se invita a Albania y Croacia a formar parte de la Alianza. •Se emite el documento "Visión Estratégica ISAF" OTAN-ONU. •Primera reunión del Consejo OTAN-Rusia, a nivel de Jefes de Estado y de Gobierno. 	<ul style="list-style-type: none"> •Se lanza el más reciente Concepto Estratégico. •Desarrollo de Guía Política para Concepto Estratégico.. •Desarrollo de capacidades de defensa cibernética. •Desarrollo de "modesta, pero apropiada" capacidad civil. •Nueva estructura para la Fuerza de Respuesta y Estructura de Comandos.

Cumbre de Chicago, EE.UU. 2012	Cumbre de Gales, Reino Unido. 2014	Cumbre de Varsovia, Polonia. 2016	Cumbre de Bruselas, Bélgica. 2017
<p>Aprobación de paquete de medidas</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Reducción de Estructura de Comandos 2. Racionalización de servicios de Cuartel General 3. Racionalización de funciones y servicios de Agencias de la Alianza 4. Reformas para manejo de recursos en general <ul style="list-style-type: none"> ▪ Cooperación OTAN-UE (Smart Defence/Pool & Sharing) ▪ 10 Aniversario Consejo OTAN-Rusia 	<ul style="list-style-type: none"> • Readiness Action Plan (en respuesta a Rusia y EI). • Revertir la reducción de presupuesto de defensa. • Sistema de Defensa Anti-Misiles. • Concepto Marco de Naciones de la OTAN. • Reiterar lazos de cooperación con terceros. • Desarrollo multinacional de fuerzas y capacidades 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mejora de la Fuerza de Respuesta de la OTAN. ▪ Creación de la Fuerza de Tarea Conjunta de Alta Respuesta (48-72 hrs). ▪ Despliegue de unidades de refuerzo en el Flanco Este. ▪ Presencia aumentada en Estonia, Letonia, Lituania y Polonia. ▪ Establecer presencia en flanco sudeste (Rumania). ▪ Medidas de disuasión y defensa contra actores no-estatales. ▪ Reforzar seguridad marítima aliada. ▪ Implementar defensa de misiles de la OTAN. 	<ul style="list-style-type: none"> • Implicación en la lucha contra EI. • Distribución del presupuesto de la Alianza.