

---

# EL CONCEPTO ESTRATÉGICO OTAN 2010, NECESARIO PERO NO SUFICIENTE

---

**L**os días 19 y 20 de noviembre de 2010, los jefes de Estado y Gobierno de los países aliados adoptaron en su reunión en Lisboa el nuevo Concepto Estratégico (CE) para la Defensa y Seguridad de los miembros de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN). Este CE guiará la próxima etapa de la evolución de la Alianza para que, en un mundo en cambio, continúe siendo efectiva contra nuevas amenazas contando con nuevas capacidades y nuevos socios. Los líderes reunidos en Lisboa publicaron también al final de sus deliberaciones otros documentos importantes como la Declaración de la OTAN y el gobierno de Afganistán sobre una asociación duradera, el Informe Conjunto del Consejo OTAN-Rusia y la Declaración de la Cumbre. Esta Declaración destaca que en los próximos años la OTAN será más ágil, más capaz y más eficiente así como que seguirá sirviendo como un instrumento esencial para la paz. Para alcanzar tan ambiciosas metas, el documento señala una serie de tareas que deberán ser realizadas por diversos estamentos de la Alianza. Sin embargo, es conveniente dejar claro que para alcanzar las metas marcadas en el CE es necesario que los miembros de la Alianza tengan la voluntad política de llevarlas a cabo.

## LA OTAN ANTE UNA NUEVA CRISIS

Las tareas marcadas en la Declaración de la Cumbre para implementar lo dispuesto en el Concepto Estratégico son muchas y difíciles. Su realización obliga a un esfuerzo extraordinario y a tomar decisiones dolorosas sobre reformas y recortes en estructuras

y agencias. Cuando se iniciaban en Bruselas los trabajos para llevar a cabo lo decidido en Lisboa, comenzaron las manifestaciones y protestas, más o menos virulentas, que han derivado en el comienzo de procesos de cambio de diferente calado en la casi totalidad de los países árabes del Norte de África y del Oriente Medio. La respuesta de la OTAN ante los acontecimientos no fue la que algunos esperaban debido a las opiniones distintas, cuando no opuestas, de los miembros de la Alianza sobre cómo reaccionar ante los acontecimientos. La situación se complicó con el agravamiento de los conflictos y la sangrienta y desproporcionada represión del presidente Gadafi frente a las manifestaciones y revueltas contra su régimen. El caso de Libia puede considerarse como único dentro de los procesos en marcha. La intervención armada de miembros de la Comunidad Internacional para evitar los ataques indiscriminados a civiles sigue cuando se escriben estas líneas. Las resoluciones 1970 y 1973 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas fueron el fruto de difíciles negociaciones entre los miembros del Consejo. El 17 de marzo se aprobó la resolución 1973 que autorizaba: a) todas las acciones necesarias para la protección de civiles, b) el establecimiento de una zona de exclusión de vuelos para proteger a los civiles, c) la implementación estricta de un embargo de armas, d) la prohibición de vuelos de las aeronaves registradas en Libia, e) la congelación de fondos del estado libio y f) restringir los viajes de las personas que se indican en el documento. La Resolución 1973 excluye expresamente la participación de cualquier tipo de fuerza de ocupación extranje-



**Federico Yaniz Velasco**  
*General de Aviación  
(R)*



ra en el territorio de Libia. El día 19 de marzo se celebró una llamada "Cumbre de París para el sostenimiento al pueblo libio" convocada por el presidente Sarkozy. A la reunión acudieron once países miembros de la Alianza Atlántica y cinco países árabes: los EAU, Irak, Jordania, Catar y Marruecos. Además estuvieron presentes representantes de la ONU, la Liga Árabe y la UE. En la declaración publicada tras la reunión se indicaba la determinación de los reunidos de tomar todas las acciones necesarias para asegurar el pleno respeto necesario de las exigencias del Consejo de Seguridad. Pocas horas después comenzaba la intervención de aviones franceses sobre Libia en el marco de una operación que se conoció en principio como "Odyssey Dawn" dirigida desde Stuttgart por el general Carter Ham, comandante del AFRICOM, mando estadounidense para África. El día 20 de marzo, aviones españoles -4 F-18 y un avión cisterna Boeing 707- se unieron inmediatamente a otras fuerzas aliadas para participar en la operación y poco después lo hicieron un avión CN-235 de Patrulla Marítima y dos unidades de nuestra Armada: el submarino Tramontana y la fragata Méndez Núñez. Sin entrar en otros detalles, es preciso recordar que el 27 de marzo el Consejo del Atlántico Norte (CAN) decidió, tras varios días de discusiones, que la OTAN tomaría el control de todas las operaciones militares para Libia a partir del 31

de marzo de 2011. El objetivo de la operación "Unified Protector" es proteger a los civiles y a las áreas pobladas por civiles que estén atacadas o bajo la amenaza de ser atacadas. La misión de la operación tiene tres elementos principales: embargo de armas, zona de exclusión de vuelos y acciones para proteger a civiles de ataques o de la amenaza de ataques. El comandante operativo de la OTAN para la operación es el teniente general Charles Bouchard que tiene su oficina y Estado Mayor en el Mando Conjunto de Fuerzas de Nápoles. El empleo de la Estructura de Mando de la OTAN para la operación garantiza el uso de procedimientos, comunicaciones y otras ayudas pertenecientes a la Alianza. Los ministros de Asuntos Exteriores aliados y de los países socios operativos participantes en la operación "Unified Protector" reunidos en Berlín el 15 de abril, manifestaron su unidad y determinación en implementar sus obligaciones según los mandatos 1970 y 1973 del CSONU. El Sr. Rasmussen en la rueda de prensa al final de las reuniones declaró: "La OTAN está absolutamente determinada a continuar su operación mientras que haya una amenaza contra civiles libios y es imposible imaginar que esa amenaza desaparezca con Gadafi en el poder".

El llamado Grupo de Contacto para Libia en el que inicialmente han participado los ministros de Asuntos Exteriores de los países implicados en la

operación, se ha reunido en Londres, Doha, Paris, Roma y el pasado 9 de junio en Abu Dhabi. Los veinte países reunidos en la capital de los Emiratos Árabes Unidos acordaron fortalecer al Consejo Nacional de Transición libio con 1.300 millones de dólares. Desde el comienzo de la operación "Unified Protector" el 31 de marzo hasta el 16 de octubre pasado los aviones aliados han realizado 25.898 salidas, de las cuales 9.568 fueron de ataque. La eficacia de esas salidas ha sido notable, y contribuye de forma fundamental a la situación desesperada de los partidarios que aún le quedan al régimen de Gadafi. Libia es un país de 1.759.540 km<sup>2</sup> y una costa de más de mil ochocientos kilómetros de longitud, y constituye un escenario muy extenso para una campaña que se está realizando con medios limitados. Miembros de los gobiernos de algunos países participantes en la operación han realizado manifestaciones que se han interpretado como crítica a la actuación de las fuerzas aliadas. Este tipo de declaraciones resulta sorprendente y puede dañar la cohesión y credibilidad de la Alianza.

Los ministros de Defensa de la OTAN y de los países no aliados que contribuyen a la operación "Unified Protector" se reunieron en Bruselas el pasado día 8 de junio. Al término de su reunión emitieron un informe en el que señalaban que se ha hecho un sustancial y continuo progreso como consecuencia del cual se han salvado incontables vidas. Manteniendo un alto nivel de operaciones y desarrollando ataques de precisión, contra objetivos militares legítimos, se ha degradado seriamente la capacidad del régimen de Gadafi de atacar civiles y se ha aliviado la presión sobre la población civil en zonas como Misratah. Los ministros condenaron los continuos ataques del régimen de Gadafi contra su propia población y su rechazo a cumplir con las peticiones de la comunidad internacional reflejadas en las resoluciones del Consejo de Seguridad 1970 y 1973. Los reunidos expresaron su determinación en continuar la operación "Unified Protector" para proteger al pueblo libio y por ello acordaron extender la operación por 90 días más a partir del 27 de junio de 2011. Así mismo, los ministros de Defensa aliados reafirmaron los objetivos marcados por los ministros de Exteriores en Berlín: "el régimen libio debe cesar de atacar a civiles, debe realizar una retirada verificable de sus fuerzas a sus bases y permitir acceso humanitario, inmediato y libre. Una vez se alcancen los objetivos de Berlín, la OTAN está lista para jugar un papel si se pide su apoyo a los esfuerzos que se realicen tras el conflicto que deberían ser iniciados por las Naciones Unidas y el Grupo de Contacto". El 21 de septiembre de 2011, la OTAN extendió de nuevo la operación "Unified Protector". El secretario general manifestó al respecto que: "la OTAN está determinada a continuar su misión lo que sea

necesario pero está preparada para terminarla tan pronto como sea posible".

## UN CONCEPTO ESTRATÉGICO PARA EL SIGLO XXI

La reunión de los jefes de Estado y de Gobierno en Lisboa fue la Cumbre 25ª de las celebradas por la Alianza Atlántica. La Cumbre anterior, celebrada en Estrasburgo / Kehl, coincidió con el 60 aniversario del tratado del Atlántico Norte y los reunidos en ella decidieron abordar la revisión del CE aprobado en la Cumbre de Washington en 1999. Para iniciar el proceso encargaron al Secretario General reunir y liderar un Grupo de Expertos que preparara el camino para la redacción del documento. El Grupo empezó su trabajo en septiembre de 2009 y entregó sus análisis y recomendaciones el 17 de mayo de 2010 en un documento titulado "NATO 2020. Assured Security: Dynamyc Engagement". El proceso formal continuó con la elaboración de un borrador, que se hizo circular para los miembros de la Alianza el 27 de septiembre de 2010 y sobre el cual las naciones aliadas expresaron sus opiniones en una reunión conjunta de los ministros de Asuntos Exteriores y Defensa celebrada en Bruselas, el día 14 de octubre del año 2010. Con los comentarios de los países y tras animadas discusiones sobre el borrador presentado por el Secretario General, se llegó al documento de consenso que fue aprobado en Lisboa. Conviene destacar que en la capital lusa se celebraron también otras reuniones entre las que cabe destacar la que tuvo lugar con el presidente afgano Karzai y la reunión del Consejo OTAN-Rusia a nivel de jefes de Estado y Gobierno que marcó el inicio de una nueva etapa en las relaciones entre la Alianza y la Federación Rusa.

El CE 2010 nacido en Lisboa tuvo buena talla pero menor peso que su hermano mayor. En efecto, el CE 1999 alcanzó los 69 puntos en 21 páginas mientras que el CE 2010 sólo tiene 38 puntos en 12 páginas. El peso que ha perdido el recién nacido CE es el correspondiente a la Parte IV de su predecesor, denominada Guía para las fuerzas de la Alianza o "Guidelines for Alliance's Forces". Aunque ciertos contenidos de esa Parte IV están recogidos en diversos puntos del CE 2010, los expertos no se ponen de acuerdo en las razones de esa pérdida que algunos achacan a la intención de resaltar el papel de la Alianza como foro de consultas políticas. En todo caso, es probable que el contenido actualizado de la mencionada Parte IV pueda aparecer en un documento preparado por el Comité Militar. El CE 2010 está estructurado en seis partes bien definidas: Prefacio, Principios y tareas esenciales, Entorno de Seguridad, Defensa y Disuasión, la Seguridad y la Gestión de Crisis y Promoviendo la Seguridad mediante Coo-



peración. La última parte se divide a su vez en: Control de armamentos, Desarme y no-Proliferación, Puertas abiertas y Asociaciones. Hay también un apartado dedicado a la Reforma y Transformación finalizando el documento con el punto 38 - Una Alianza para el siglo 21- verdadera declaración de principios de la OTAN.

El Prefacio del CE expresa la determinación de los líderes de la OTAN, de que ésta juegue un papel esencial y único en asegurar la defensa y seguridad de sus miembros y:

- Reconfirma el vínculo entre las naciones aliadas.
- Compromete a la Alianza a prevenir crisis, gestionar conflictos y estabilizar la situación tras los conflictos.
- Ofrece a los socios en todo el mundo más compromiso político con la Alianza y un papel sustancial en la conformación de las operaciones aliadas en las que participen.
- Compromete a la Alianza a crear las condiciones adecuadas para un mundo sin armas nucleares aunque mientras las haya, la OTAN será una alianza nuclear.
- Reafirma el compromiso de mantener la pertenencia a la OTAN abierta a todas las democracias europeas que reúnan los requisitos adecuados.
- Compromete a los aliados a realizar las reformas necesarias para lograr una Alianza más efectiva, eficiente y flexible.

### Principios y tareas esenciales

Este capítulo consagra los principios que animan la Alianza y las tres tareas esenciales para mantener esos principios. El propósito fundamental de la OTAN sigue siendo salvaguardar la libertad y seguridad de sus miembros con medios políticos y militares. Los aliados forman una comunidad comprometida con los principios de libertad individual, democracia, derechos humanos y el imperio de la ley. Por otra parte, la OTAN está firmemente comprometida con los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas y con el Tratado de Washington, que reconoce la responsabilidad primaria del Consejo de Seguridad en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. El lazo trasatlántico continúa siendo tan fuerte e importante como siempre para preservar la paz y la seguridad euro-atlántica. Por otra parte, para garantizar su seguridad, la Alianza continuará desempeñando, siempre de acuerdo con las leyes internacionales, tres tareas esenciales:

**-Defensa Colectiva.** Los aliados, de acuerdo con el artículo 5 del Tratado de Washington, se apoyarán en caso de ataque. La OTAN tratará de disuadir y se defenderá contra cualquier amenaza de agresión y contra los retos emergentes que amenacen la seguridad fundamental de los aliados individualmente y de la OTAN en su conjunto. La Alianza se defenderá allí donde las amenazas se



produzcan, lo que constituye una nueva aportación de este CE a la Estrategia aliada.

**-Gestión de Crisis.** Se reconoce la existencia de un conjunto robusto de capacidades para responder al amplio espectro de crisis tanto antes, como durante y después de los conflictos. La OTAN usará una mezcla adecuada de herramientas civiles y militares para gestionar crisis que puedan afectar a la seguridad de la Alianza.

**-Seguridad cooperativa.** La Alianza puede afectar y verse afectada por acontecimientos políticos relativos a la seguridad más allá de sus fronteras. La Alianza se involucrará activamente para mejorar la seguridad internacional: asociándose con los paí-

ses que se considere pertinente y con otras organizaciones internacionales; contribuyendo al Control de armamentos, no-Proliferación y al Desarme; y manteniendo abierta la puerta para ser miembros de la Alianza a todas las democracias europeas que se ajusten a los estándares de la OTAN.

### Un entorno cambiante

Tras reconocerse que el área euro-atlántica está en paz, no puede ignorarse que existe una amenaza convencional, aunque baja, contra el territorio OTAN. En efecto, muchos países están adquiriendo modernas capacidades con consecuencias difíciles de predecir para la estabilidad internacional y la seguridad en la zona euro-atlántica. Por su parte, la proliferación de armas nucleares y otros medios de destrucción masiva y sus medios de lanzamiento amenazan gravemente la prosperidad y la estabilidad globales. Los terroristas son una amenaza directa contra los ciudadanos de los países aliados, especialmente cuando pueden adquirir capacidades nucleares, químicas, biológicas o radiológicas. Actividades ilegales transnacionales como el tráfico de armas, de narcóticos y de personas pueden amenazar también la seguridad de la Alianza.

Los ataques cibernéticos que podrían estar preparados por organizaciones militares extranjeras, servicios de inteligencia hostiles, criminales organizados y grupos terroristas y / o extremistas, constituyen una grave amenaza ya que pueden infringir un daño insostenible en la administración pública, en los negocios, en la economía y potencialmente en transportes, suministros y otras infraestructuras críticas. Por otra parte, dado que cada vez es mayor la proporción de suministros de energía que se transportan a través del globo, se produciría una situación peligrosa si se interrumpiesen esos suministros. El CE también señala que existen innovaciones tecnológicas -entre ellas el desarrollo de rayos laser, la guerra electrónica y las tecnologías que impiden el acceso al espacio- que pueden tener efectos globales y que tendrán un impacto en el planeamiento y en las operaciones militares. Por último, las limitaciones de recursos, las consecuencias del cambio climático y las crecientes demandas de energía conformarán el futuro entorno de seguridad en áreas de interés para los aliados.

### Defensa y Disuasión

La responsabilidad más importante de la Alianza es proteger y defender el territorio y la población de los países miembros contra cualquier ataque. La disuasión, basada en una mezcla adecuada de capacidades convencionales y nucleares, continúa siendo un elemento esencial de la estrategia aliada aunque las circunstancias para el uso del armamento nuclear deberían ser consideradas como extremadamente remotas. Las fuerzas nucleares estra-

tégicas, especialmente las de los Estados Unidos, proporcionan la suprema garantía de seguridad de los aliados. Las fuerzas nucleares estratégicas independientes del Reino Unido y Francia contribuyen a una más completa disuasión y defensa de los aliados. Mientras existan armas nucleares la OTAN seguirá siendo una alianza nuclear. La Alianza tiene un completo abanico de capacidades necesarias para disuadir y defender contra cualquier amenaza a la seguridad de los países aliados y:

-Mantendrá una mezcla apropiada de fuerzas nucleares y convencionales.

-Mantendrá la habilidad de realizar operaciones conjuntas mayores concurrentes y varias operaciones menores incluso a distancia estratégica.

-Desarrollará y mantendrá fuerzas convencionales robustas, fuertes y desplegables, incluyendo la fuerza de respuesta OTAN (NRF en sus siglas inglesas), para realizar operaciones artículo 5 y de tipo expedicionario

-Realizará los ejercicios necesarios, asegurará la más amplia participación de los aliados en los planes nucleares y desarrollará la defensa de poblaciones contra ataques de misiles balísticos buscando la cooperación de Rusia y otros socios.

-Desarrollará aún más la capacidad defensiva contra la amenaza de armas de destrucción masiva de carácter químico, biológico, radiológico y nuclear.

-Desarrollará la habilidad disponible para prevenir, detectar, defender y recuperarse contra los ataques cibernéticos usando el planeamiento de defensa para mejorar y coordinar las capacidades nacionales de defensa cibernética.

-Desarrollará la capacidad de detección y defensa contra el terrorismo internacional incluyendo sistemas mejorados de análisis de las amenazas, más consultas con los socios y el desarrollo de las capacidades militares necesarias. Igualmente desarrollará la capacidad necesaria para contribuir a la mejora de la seguridad de la energía, incluyendo las infraestructuras críticas y las áreas de tránsito.







Aunque ya en el CE de 1999 había referencias a la cooperación con Rusia es destacable que ahora figure en la parte del CE 2010 dedicada a la Defensa y a la Disuasión además de aparecer en los apartados dedicados a cooperación<sup>1</sup>. También es destacable la importancia dada a la defensa contra ataques cibernéticos y se llegó a postular que todos los órganos de la Alianza se pongan bajo una protección cibernética centralizada. La defensa cibernética se pone así al mismo nivel que la defensa contra el terrorismo. Además de lo anterior, el CE establece que la OTAN deberá estar muy atenta a la evaluación del impacto que contra la seguridad suponen las tecnologías emergentes. Finalmente se señala que la Alianza mantendrá los niveles adecuados de gastos de defensa de forma que

las fuerzas armadas de los aliados se encuentren adecuadamente pertrechadas. Los párrafos anteriores constituyen un inventario de las capacidades necesarias, con novedades como las capacidades para la defensa cibernética.

### **La gestión de crisis, una asignatura pendiente**

El hecho de que las crisis y los conflictos más allá de los límites de la Alianza puedan amenazar la seguridad de los aliados y las experiencias obtenidas en las operaciones lideradas por la OTAN, reafirman la necesidad de un sistema efectivo de gestión de crisis. La mejor gestión de los conflictos es su prevención. Si falla la prevención, los aliados deberán estar preparados y ser capaces de gestionar las hostilidades en marcha. La capacidad de desplegar y sostener una potente fuerza expedicionaria es una de las herramientas más efectivas de la gestión de conflictos. Una gestión que no termina cuando la confrontación acaba, pues la Alianza es capaz de contribuir, junto a otros actores internacionales, a la necesaria estabilización y a la reconstrucción de las zonas afectadas. La OTAN, para ser efectiva en todo el espectro de la gestión de crisis, mejorará el intercambio de inteligencia entre sus miembros y desarrollará la

doctrina y las capacidades necesarias para operaciones expedicionarias incluyendo capacidades de contrainsurgencia, estabilización y reconstrucción.

La novedad más notable en este campo es la necesidad señalada en el CE de crear una modesta pero efectiva capacidad civil de gestión de crisis para una mejor interacción con los socios civiles. También se propugna mejorar el planeamiento integrado cívico-militar y el desarrollo de la capacidad de entrenar y formar fuerzas locales. Igualmente se considera preciso identificar y entrenar a especialistas civiles de los países aliados que estén disponibles para un despliegue rápido. Por último se señala la necesidad de ensanchar e intensificar las consultas políticas entre los aliados y socios. Esto se hará tanto de forma rutinaria como antes de

una crisis, durante su desarrollo y a su terminación. Sin embargo, la experiencia demuestra que además de una organización de personal y de procedimientos adecuados para la gestión de crisis, es necesaria la voluntad política de realizarla. Esa voluntad faltó al comienzo de los sucesos ocurridos en los países árabes y la Alianza proyectó una imagen de falta de cohesión entre sus miembros que ha sido criticada por muchos analistas.

### Seguridad y cooperación internacional

El informe sobre "Las futuras tareas de la Alianza" es uno de los documentos más importantes escritos durante la guerra fría. La llamada doctrina Harmel abogaba ya en 1967 por una defensa fuerte combinada con buenas relaciones diplomáticas con los países del Pacto de Varsovia<sup>2</sup>. La coo-

peración en sus múltiples formas se constituye en un eje fundamental del CE aprobado en Lisboa siendo su parte más conceptual y la que introduce más novedades. La OTAN busca su seguridad con el nivel más bajo posible de fuerzas y por eso se destaca que el control de armamentos, el desarme y la no-prolifерación contribuyen a la paz, la seguridad y la estabilidad y deberían garantizar la seguridad completa de los aliados. La OTAN está decidida a buscar un mundo más seguro y sin armas nucleares de acuerdo con los objetivos del Tratado de no-Proliferación nuclear. Los aliados ya han reducido el número de armas nucleares desplegadas en Europa y han expresado su apoyo a la estrategia de la Alianza en este campo. Para lograr futuras reducciones se debe buscar un acuerdo con Rusia para incrementar la transparencia sobre sus armas nucleares en Europa y situarlas lejos del territorio de los miembros de la OTAN. Por otra parte, la Alianza está comprometida con el control de las armas convencionales para mantenerlas al más ba-

jo nivel posible necesario para la estabilidad. La Alianza trabajará para fortalecer el régimen de control de las armas convencionales en Europa basado en la reciprocidad, la transparencia y el consentimiento de la nación anfitriona. Igualmente se explorarán caminos para contribuir a los esfuerzos internacionales para combatir la proliferación. Por otra parte, el punto 27 destaca la contribución que ha supuesto la ampliación de la OTAN a la seguridad de los aliados, así como que el objetivo aliado de una Europa completa y libre sería mejor servido por la integración de todos los países que lo desearan en las estructuras euro-atlánticas. Los puntos dedicados en el CE a las Asociaciones (*Partnerships*), recogen no sólo las asociaciones creadas por la OTAN como resultado de las iniciativas de cooperación, sino también, las relaciones de colaboración con otras organizaciones multinacionales y las relaciones con terceros países. La promoción de la seguridad euro-atlántica se consigue a través de una amplia red de relaciones asociativas con países y organizaciones en todo el mundo. El diálogo y la cooperación con esos socios pueden contribuir a: a) aumentar la seguridad, b) defender los valores aliados, c) las operaciones lideradas por la OTAN y d) preparar a las naciones interesadas para convertirse en miembros de la Alianza. La OTAN está dispuesta a mejorar sus asociaciones con formatos flexibles que la aproxime a sus socios usando los cauces existentes y otros nuevos. Para ello:

–Estará preparada para desarrollar el diálogo político y la cooperación práctica con cualquier nación y organización relevante del mundo que favorezca unas relaciones internacionales pacíficas.

–Estará abierta a las consultas con cualquier país socio sobre asuntos de seguridad de mutuo interés.

–Dará un papel estructural a los socios operativos en la preparación de la estrategia y las decisiones en las operaciones lideradas por la OTAN en las que participen.

–Desarrollará las asociaciones existentes preservando su especificidad.

La Alianza pretende profundizar el diálogo político y la cooperación con la ONU mediante un mejor enlace entre los cuarteles generales de ambas organizaciones, con consultas políticas más regulares y con una mejor cooperación práctica en la gestión de crisis. Además, el CE 2010 reconoce la contribución de una efectiva y activa Unión Europea en la seguridad del área euro-atlántica y por ello se la considera un socio único y esencial. La OTAN reconoce la importancia de una defensa europea más capaz y da la bienvenida a la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, que ofrece la oportunidad de fortalecer las capacidades de la UE para enfrentarse a los retos comunes a la seguridad. Algunos aliados no pertenecientes a la UE hacen una significativa contribución a esos esfuer-



peración en sus múltiples formas se constituye en un eje fundamental del CE aprobado en Lisboa siendo su parte más conceptual y la que introduce más novedades. La OTAN busca su seguridad con el nivel más bajo posible de fuerzas y por eso se destaca que el control de armamentos, el desarme y la no-prolifерación contribuyen a la paz, la seguridad y la estabilidad y deberían garantizar la seguridad completa de los aliados. La OTAN está decidida a buscar un mundo más seguro y sin armas nucleares de acuerdo con los objetivos del Tratado de no-Proliferación nuclear. Los aliados ya han reducido el número de armas nucleares desplegadas en Europa y han expresado su apoyo a la estrategia de la Alianza en este campo. Para lograr futuras reducciones se debe buscar un acuerdo con Rusia para incrementar la transparencia sobre sus armas nucleares en Europa y situarlas lejos del territorio de los miembros de la OTAN. Por otra parte, la Alianza está comprometida con el control de las armas convencionales para mantenerlas al más ba-

zos. Para conseguir una asociación estratégica entre la OTAN y la UE es esencial su completa implicación en el esfuerzo de conseguirla. Las dos organizaciones pueden y deben jugar papeles complementarios y mutuamente reforzantes en sostener la paz y la seguridad internacionales. La OTAN está decidida a contribuir a crear condiciones más favorables, en las cuales:

–Se fortalecerá totalmente la asociación estratégica con la UE, en el espíritu de una total apertura mutua, transparencia, complementariedad y respeto por la autonomía e integridad institucional de ambas organizaciones.

–Se mejorará la colaboración práctica de ambas organizaciones en operaciones, desde el planeamiento coordinado al apoyo mutuo sobre el terreno.

–Se ampliarán las consultas políticas para incluir todos los asuntos de interés mutuo, con objeto de compartir evaluaciones y perspectivas.

–Se cooperará más intensamente en el desarrollo de capacidades, para minimizar las duplicaciones y maximizar coste-eficacia.

La oferta de colaboración con la UE es amplia, pero será necesario un serio esfuerzo para conseguir que esa cooperación se traduzca en hechos. Sin embargo, esta cooperación es una necesidad para ambas organizaciones. Si no se produce, la credibilidad de la OTAN y de la UE sufrirán grave daño ante la opinión pública europea que no entiende la imposibilidad actual de un diálogo constructivo.

Por otra parte, el CE 2010 considera de importancia estratégica la cooperación OTAN-Rusia y en él, también, se afirma que la OTAN no sólo no supone una amenaza para Rusia, sino que busca una verdadera asociación con ella y se espera su reciprocidad. La relación OTAN-Rusia<sup>3</sup> está basada en el Acta Fundacional OTAN-Rusia y en la Declaración de Roma<sup>4</sup>, especialmente en lo concerniente al respeto de los principios democráticos y a la soberanía, independencia e integridad territorial de todos los estados en el área euroatlántica. Sin excluir posibles diferencias, los aliados creen que la seguridad de la OTAN y Rusia están entrelazadas y que por ello una asociación constructiva puede mejorar la seguridad de ambos posibles socios. En esa línea, la OTAN está dispuesta a incrementar las consultas políticas y la cooperación práctica con Rusia en áreas de interés mutuo, con especial énfasis en la defensa contra misiles. Otros campos de cooperación son la lucha contra el terrorismo, el narcotráfico y la piratería, y la promoción de una seguridad internacional más completa. Igualmente los aliados están dispuestos a usar todo el potencial del Consejo OTAN-Rusia para el diálogo y la acción conjunta con Rusia.

El punto 35 del documento está dedicado a las iniciativas de cooperación de la OTAN y a las relaciones especiales con Ucrania y Georgia. Sorprende el corto tratamiento dado a estas importan-

tes iniciativas con la gran atención dedicada a Rusia. La nueva situación política en Ucrania, que ha renunciado a participar en el Plan de acción para ser Miembro (MAP), puede explicar la breve mención a Ucrania. En el caso de Georgia, su inestabilidad política y el enconado enfrentamiento que mantiene con Rusia pueden haber motivado que ese país haya quedado tratado sin detalle en el CE 2010. Sin embargo, se hace mención a lo decidido en la Cumbre de Bucarest de 2008, en la que se afirmó que ambos países llegarían a ser miembros de la Alianza.

Según el CE 2010, los aliados facilitarán la integración euroatlántica de los países del Oeste de los Balcanes, con el objetivo de asegurar la paz y la estabilidad en la zona. En relación con la Asociación para la Paz y el Consejo de Cooperación Euroatlántico, se afirma que son centrales para la visión que tiene la OTAN de una Europa completa, libre y en paz. Por otra parte, la Alianza reitera que está firmemente comprometida con el desarrollo de relaciones amigables y cooperativas con todos los países del Mediterráneo y tiene la intención de desarrollar aún más el Diálogo Mediterráneo en los próximos años. También se indica en el CE que los aliados conceden gran importancia a la paz y la estabilidad en la región del Golfo y pretenden profundizar la asociación de seguridad con los socios de la Iniciativa de Cooperación de Estambul, así como dar la bienvenida a nuevos socios. La mención a los países mediterráneos tiene el sabor de un lenguaje diplomático y no presenta avances concretos ni iniciativas nuevas en un Diálogo Mediterráneo que parece estancado, especialmente a la luz de lo ocurrido sólo unas semanas después de la aprobación del CE.

### **Confirmación de principios**

Transformación y Reforma podría ser el atractivo lema elegido por un brillante ejecutivo recién llegado a una empresa. Sin embargo, es el título de la sección del CE que agrupa los puntos 36 y 37 del documento. Comienza la sección afirmando que la OTAN es única en la historia, siendo una alianza de seguridad capaz de situar fuerzas militares capaces de operar juntas en cualquier ambiente y de controlar esas fuerzas en cualquier lugar usando la Estructura de Mando combinada. Además dispone de capacidades esenciales de las que pocos aliados pueden disponer individualmente. El CE recuerda que la OTAN debe tener suficientes recursos financieros, militares y humanos para llevar a cabo sus misiones, que son esenciales para la seguridad de las poblaciones y territorios aliados. Esos recursos deben ser usados de la manera más eficiente posible. Para ello se maximizará la capacidad de despliegue de las fuerzas aliadas, se asegurará la máxima coherencia en el planeamiento de defensa, se desarrollarán y operarán ca-



pacidades conjuntamente y además se preservarán y fortalecerán las capacidades comunes. Junto a lo anterior, la Alianza se comprometerá a seguir un proceso de reformas para aligerar las estructuras, mejorar los métodos de trabajo y maximizar la eficiencia. Es evidente, que siguiendo las recomendaciones anteriores se puede contribuir de manera significativa a la transformación de la Alianza. El problema comienza cuando muchos países aliados parece que no están dispuestos a gastar en defensa los recursos que la Alianza recomienda. Esto se traduce en una desigualdad en el esfuerzo defensivo de los países miembros, que puede producir a medio plazo una crisis interna en la OTAN.

El Concepto Estratégico del 2010 termina con el punto 38, que constituye una verdadera declaración de la visión estratégica de la Alianza cara al futuro. Los jefes de Estado y de Gobierno aliados expresan en él su determinación de proseguir con la renovación de la Alianza para conseguir que esté preparada para responder a los retos del siglo XXI manteniendo su efectividad como la alianza político-militar de más éxito de la historia. La Alianza Atlántica prospera como fuente de esperanza porque está basada en los valores de libertad individual, democracia, derechos humanos y el imperio de la ley y porque su objetivo común y duradero es salvaguardar la libertad y la seguridad de sus miembros. El CE 2010 termina señalando que es-

tos objetivos son universales y eternos y que los aliados están determinados a defenderlos mediante su unidad, su solidaridad, su fortaleza y su resolución.

### **EL CONCEPTO ESTRATÉGICO, NECESARIO PERO NO SUFICIENTE**

La Alianza ha reafirmado en el nuevo CE sus principios y ofrece en él una renovada visión estratégica con un lenguaje atractivo y efectista. Para algunos, ese lenguaje es demasiado retórico y elude presentar algunos de los retos a que la OTAN tiene que enfrentarse. Para otros, es una señal clara de que ha comenzado una nueva época de cambio y transformación para la alianza defensiva más exitosa y duradera de la historia. En todo caso hay señales evidentes de que la Alianza pasa por un proceso de cambio. El distanciamiento entre la realidad de los países aliados y la brillantez teórica del funcionariado del Secretariado Internacional parece hacerse mayor cada año. En efecto, se redactan documentos muy notables como el CE 2010 que hemos glosado, pero a veces la Alianza tiene un nivel de ambición por encima de las posibilidades de algunos países miembros o al menos de la voluntad de sus gobernantes. La diferencia entre los gastos de defensa, tanto en términos absolutos como relativos, entre unos aliados y otros produce una situación de desequilibrio que puede



llegar a quebrar la cohesión de la Alianza. Además, la liberal apertura que se hace hacia otros países en el nuevo modelo de asociación puede debilitar las bases de las relaciones establecidas con los países de la Asociación para la Paz. La existencia de una Estructura de Mando permanente ha sido una característica diferenciadora de la OTAN con respecto a otras organizaciones multilaterales. Esta estructura ha sido reducida varias veces desde el fin de la Guerra Fría, mientras que el número de divisiones del Secretariado Internacional y el número de agencias, comités y grupos de trabajo han aumentado notablemente en ese periodo. Los ministros de Defensa aliados reunidos en Bruselas los días 8 y 9 de diciembre aprobaron la reforma de la Estructura de Mando, habiéndose reducido a siete el número de mandos componentes de esa estructura. España ha perdido el Mando Componente terrestre situado en Retamares y ha recuperado un CAOC emplazado en la Base Aérea de Torrejón. Se ha decidido también una drástica reducción del número de agencias aliadas.

Los retos a los que se enfrenta la OTAN son muy importantes; sin embargo el problema más grave que podría tener la Alianza sería la falta de cohesión política entre sus miembros. Robert Gates, secretario de Defensa estadounidense, advirtió el pasado día 10 de junio en Bruselas del grave peligro que tiene la Alianza de llegar a ser irrelevante, si

los aliados europeos no abandonan sus reticencias a invertir más en defensa. Sin embargo, indicó que la situación no es todavía irreversible y que podría encarrilarse con un liderazgo adecuado. Con motivo de la crisis de Libia se han oído críticas y comentarios de algunos ministros de países miembros sobre posibles fallos de la OTAN. Sorprenden esas críticas pues la OTAN no es sino la organización que sirve a los aliados para cumplir los objetivos del Tratado de Washington. La realidad es que sin cohesión política entre los miembros de la Alianza no será posible forjar juntos un futuro mejor y no podrán desarrollarse adecuadamente los ideales que alientan a nuestros países, pese a la existencia de un buen Concepto Estratégico como el aprobado en noviembre de 2010. Un Concepto Estratégico necesario pero no suficiente para enfrentarse a los retos de un futuro incierto ■

<sup>1</sup>Ver puntos 33 y 34 del CE.

<sup>2</sup>Pierre Harmel fue ministro y jefe del gobierno belga y su informe fue adoptado como doctrina oficial de la Alianza en la reunión de ministros de Asuntos Exteriores en el Consejo del Atlántico Norte celebrada en Bruselas los días 13 y 14 de diciembre de 1967.

<sup>3</sup>El Acta Fundacional de relaciones mutuas, cooperación y seguridad entre la OTAN y la Federación rusa se firmó el 27 de mayo de 1997 en París.

<sup>4</sup>La declaración sobre "Relaciones OTAN-Rusia. Una nueva calidad" fue firmada en Roma por los jefes de Estado y de Gobierno el 27 de mayo de 2002.

En un mundo en el que los desastres naturales han afectado a casi 2.000 millones de personas en la última década\*, el A400M permite a los dirigentes militares y políticos ofrecer una respuesta más rápida y eficaz. Es el avión de transporte más avanzado



fabricado hasta la fecha, puede transportar personal, maquinaria pesada, camiones

y hasta helicópteros más lejos, más rápido y más cerca de allí donde es necesitado.

**A400M: PARA ELLA, SIMPLEMENTE UNA CUESTIÓN DE SUPERVIVENCIA.** Puede

lanzar material de ayuda o repostar en vuelo a otros aviones, aterrizar en pistas no



preparadas y sobrevolar con seguridad áreas en conflicto. Para descubrir

lo que representa el A400M en un mundo lleno de incertidumbre

visite [airbusmilitary.com](http://airbusmilitary.com)

 **AIRBUS MILITARY**

