

# EVOLUCIÓN DE LOS CONCEPTOS ESTRATÉGICOS DE LA OTAN

Carlos Celedonio AMEYUGO FERNÁNDEZ DEL CAMPO



A Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) fue creada en 1949 y desde entonces se le han ido sumando aliados hasta contar en nuestros días con las mayores y más importantes potencias occidentales. Instituida eminentemente en el marco de lo militar, a través de la modulación de las distintas situaciones geopolíticas mundiales ha sabido adaptarse y virar hacia factores diplomáticos, políticos, económicos, etc. En definitiva, pacíficos, aunque no por ello haya perdido su predominante componente militar.

Se articula mediante un documento llamado *Concepto Estratégico de la OTAN* o *NATO Strategic Concept* (NSC), en el que se establecen las líneas generales de actuación de la Alianza, marcando los retos y el modo en que ésta los enfrentará. A lo largo de este artículo podremos ver cómo estas disposiciones, adaptándose a los cambios del orden mundial, irán de lo puramente militar hacia una combinación de una gran cantidad de factores transversales —y pacíficos—. También analizaremos el último NSC aprobado, en el que se observa un punto de inflexión que, por el modo de actuar frente a las amenazas del momento, está cambiando y retomando viejos preceptos.

## NSC en el marco de la Guerra Fría

Los cuatro NSC de este bloque, correspondientes a los años 1950, 1952, 1957 y 1968, fueron redactados en el contexto internacional de la Guerra Fría. Podremos comprobar que eran conceptos estratégicos eminentemente basados



Firma del Tratado de Washington por el presidente de Estados Unidos, Harry Truman, el 4 de abril de 1949. (Foto: [www.wikipedia.org](http://www.wikipedia.org))

en el poder militar de las naciones y en su capacidad de acción y de disuasión, pero con ciertos avances hacia el diálogo y la distensión. La estrategia de la OTAN en la década de 1950 se basó en la disuasión, con el objetivo de prevenir la agresión mediante la demostración de la capacidad de respuesta militar de la Alianza.

### *Primer NSC, 1950*

En esta etapa la OTAN estaba en una fase inicial de desarrollo y consolidación, principalmente enfocada a establecer estructuras organizativas y a desarrollar estrategias para enfrentar la Guerra Fría y contrarrestar la influencia de la Unión Soviética.

Con este primer NSC, la Alianza se centró en fortalecer la capacidad militar de sus miembros, promoviendo la interoperabilidad y la coordinación entre

las fuerzas armadas de los países aliados. La disuasión sólo podía basarse en las armas nucleares para compensar la inferioridad numérica en términos convencionales con respecto a la URSS. Básicamente, quería asegurarse la capacidad de ejecutar bombardeos estratégicos muy rápidos, por todos los medios posibles y con todo tipo de armas, sin ninguna excepción. Con ello, se trataba de llevar a la URSS hacia la idea de que «la guerra no les compensaba».

### *Segundo NSC, 1952*

Una revisión tan prematura del NSC debía responder a algún estímulo internacional en materia de seguridad, y éste fue la guerra de Corea. Observando lo ocurrido en la península de Corea (en la que el Norte, apoyado por la URSS, invadió el Sur), los aliados encontraron un potencial símil en Alemania, que se encontraba dividida también por líneas ideológicas, y que podía ser el siguiente objetivo soviético. Es por ello que se promulgó un nuevo NSC en el que se hacía vital el incremento de las estructuras militares de la OTAN y la mejora de la capacidad de respuesta de sus fuerzas.



Un par de *M40 GMC* dando apoyo de fuego durante la guerra de Corea, noviembre de 1951.  
(Foto: [www.wikipedia.org](http://www.wikipedia.org))

Este NSC no cambiaba apenas del anterior en lo sustancial, sino que actualizaba su orientación estratégica con la inclusión de dos nuevos aliados —Grecia y Turquía— y con la creación de nuevas estructuras organizativas, como la Sede Suprema de las Potencias Aliadas en Europa (SHAPE) o la figura del secretario general.

### *Tercer NSC, 1957*

En él se iban a combinar dos hechos: uno que ya se venía arrastrando de los dos anteriores NSC y otro novedoso que sería el pilar de los posteriores. El primero de ellos se basaba en el poder militar, una vez más, pero en este caso llevado al extremo, ya que se promulgaba que la OTAN debía asegurarse el poder de ejecutar una contraofensiva nuclear instantánea y devastadora por todos los medios posibles y, al mismo tiempo, desarrollar su capacidad para absorber y sobrevivir a un ataque enemigo. El segundo punto era que la OTAN quería potenciar por primera vez su papel político como alianza. A lo



USS *Nautilus*, primer submarino de propulsión nuclear, que sirvió entre 1955 y 1980.  
(Foto: [www.wikipedia.org](http://www.wikipedia.org))

largo de la vigencia de este NSC se dieron a conocer dos documentos —el *Informe sobre la cooperación no militar en la OTAN* y el *Informe Harmel*—, a través de los cuales se animaba a la Alianza a tener un enfoque más cooperativo en cuestiones de seguridad, concepto que adquiriría una creciente importancia en los años posteriores.

#### *Cuarto NSC, 1968*

En el primer NSC se puso de relieve que la OTAN pretendía aprovechar su ventaja nuclear sobre la Unión Soviética para generar disuasión. En cambio, en los años 60 el arsenal nuclear soviético se fue equiparando al de la OTAN, por lo que la teoría de la «disuasión» se fue transformando en una realidad de «destrucción mutua asegurada». Por lo tanto, la Estrategia de Reprisalia Masiva establecida en el NSC del 1957 quedaba del todo obsoleta.

Por ello, los Estados Unidos, y con ellos la OTAN, comenzaron a desechar la idea nuclear para apuntar hacia la necesidad de desarrollar una estrategia de respuesta flexible mediante la que pudieran converger factores políticos, diplomáticos, económicos y militares para resolver los conflictos. Esta estrategia de respuesta flexible establecía tres tipos de soluciones militares frente a una agresión: la defensa directa, la escalada deliberada y la respuesta nuclear generalizada (aunque contemplada como la última opción).

### **NSC en el marco geopolítico contemporáneo**

El ya mencionado *Informe Harmel* introdujo los primeros pasos de la Alianza hacia un enfoque más cooperativo en cuestiones de seguridad. Se ponía de relieve que se debía reducir la tensión del Este contra el Oeste, y viceversa. Para ello, se proponía una disminución equilibrada de fuerzas en ambas «facciones», así como la defensa militar de las zonas expuestas, como la vertiente mediterránea de la Alianza.

Por otro lado, hacia finales de los años 80, los Estados Unidos comenzaron a impulsar lo que se conoce como Revolución en los Asuntos Militares (RAM), arrastrando a sus aliados a efectuar las propias. Básicamente, esta revolución proponía un alto desarrollo tecnológico y su aplicación militar para obtener la ventaja sobre el enemigo (un buen ejemplo de la aplicación de esta RAM fue la guerra de Irak de 2003). Por este pulso tecnológico, la Unión Soviética volvió a perder la ventaja en favor de la Alianza.

El mundo se globaliza, cae el telón de acero y surge un nuevo orden en el que la gestión de crisis y las fronteras más allá de los límites geográficos de los aliados tomarán gran peso específico.

*Quinto NSC, 1991*

Ya plenamente integrado, los conceptos clásicos de disuasión y defensa se combinaron con los de cooperación y seguridad. Se buscó con este NSC salvaguardar la libertad y la seguridad por medios políticos y militares, a través del diálogo, la cooperación y el mantenimiento de las capacidades de defensa colectiva.

Se redefinió la finalidad de la existencia de la OTAN, debido al colapso militar soviético y al posicionamiento de Estados Unidos como única potencia incontestable, sustituyendo la «cantidad» por la tecnología. Por ello, se establecieron prioridades nuevas, como la gestión de crisis y el control de conflictos fuera del ámbito geográfico tradicional, posibilitando la actuación de la Alianza en actividades de mantenimiento de la paz.

*Sexto NSC, 1999*

Las guerras balcánicas enseñaron a los países aliados que a partir de este momento, con el nuevo orden mundial establecido, la OTAN debía tener un



La guerra en Bosnia acabó oficialmente tras la firma de los Acuerdos de Dayton por los representantes de Bosnia-Herzegovina, Croacia y Yugoslavia el 14 de diciembre de 1995.  
(Foto: [www.wikipedia.org](http://www.wikipedia.org))

papel activo y proactivo en la gestión de crisis a nivel mundial (y no únicamente centrado en los territorios de los aliados), transformando el concepto de defensa colectiva por el de seguridad compartida.

En este NSC se propuso mantener una combinación adecuada de fuerzas nucleares y convencionales con base en Europa. Las tareas fundamentales serían la seguridad mediante la resolución pacífica de conflictos, la consulta, la disuasión y la defensa en la gestión de cualquier crisis y la posibilidad de asociación con terceros países u organizaciones.

En 2002, la Alianza aprobó dos importantes planes: el Compromiso de Capacidades de Praga (PCC), por el que se priorizaban la inversión en capacidades militares tecnológicamente avanzadas —aunque fuera una declaración política no vinculante— y la creación de la Fuerza de Respuesta de la OTAN (NRF) como fuerza militar de alta disponibilidad, desplegable en cualquier lugar y con participación en toda clase de misiones.

### *Séptimo NSC, 2010*

Con ciertas reservas pero con total determinación, la Alianza declaraba una zona euroatlántica en total y absoluta paz, y relegaba a Rusia al papel de «colaboradora» ocasional, con lo que descartaba un posible ataque convencional en territorio OTAN. Nuevas amenazas se cernían sobre la Alianza con el desarrollo de misiles balísticos nucleares, ciberataques, terrorismo, ataques asimétricos, la debilidad en ciertas fronteras o incluso sobre la seguridad energética. Se priorizaron las herramientas políticas y militares para la gestión de crisis y la seguridad cooperativa como elementos centrales de este NSC. Tanto es así que se consideró estudiar (dentro de esa seguridad cooperativa) la posibilidad de ampliar la Alianza con países fronterizos que cumplieran ciertos requisitos, poniendo de manifiesto la necesidad de aumentar la interoperabilidad de las actuaciones conjunto-combinadas, así como las iniciativas de *Smart Defence*. Se colocó a la ciberseguridad en un puesto preeminente, y en lo nuclear la OTAN quiso mantener su política de «no hay intención, no hay plan y no hay razón para usarla».

### *NSC 2022 aprobado en la Cumbre de Madrid*

La década que siguió al NSC de 2010 fue convulsa y la situación geopolítica cambiante: el estallido de las diferentes Primaveras Árabes en 2011; la situación en Irak, Siria o Libia; las amenazas terroristas tradicionales y nuevas (generalmente de carácter yihadista); la preocupación en los países de la frontera sur por la inestabilidad en el Mediterráneo, y las constantes desavenencias entre Rusia y Ucrania, que desembocaron en la cruda guerra actual.



Jefes de Estado y de Gobierno asistentes a la Cumbre de la OTAN en Madrid.  
(Foto: [www.wikipedia.org](http://www.wikipedia.org))

Por todo ello, en la Cumbre de Varsovia de 2016 se introdujo el concepto de «proyección de estabilidad»; es decir, ya no valía con la gestión de crisis y la seguridad cooperativa en el propio territorio, sino que había que llevar esa estabilidad a un nuevo entorno estratégico conformado por las regiones vecinas.

Con el paso del tiempo y la ausencia de conflictos armados a gran escala, la OTAN estaba menos preparada para enfrentar aquéllos de alta intensidad, por lo que en 2018 se creó la NRI o Iniciativa de Preparación de la OTAN. Con ella se vuelve al origen de la Alianza, dejando más de lado esa gestión y estabilización y retomando la defensa y la disuasión.

Con todo lo anteriormente mencionado, añadiendo la peculiaridad de una China emergente, se promulga en Madrid el NSC 2022, el último y aún en vigor, que retoma los compromisos originales de defensa colectiva y de refuerzo del vínculo de la Alianza y de aumento de la capacidad operativa de los aliados. Tras el revisionismo ruso, ha retornado la rivalidad sistémica y el auge de las amenazas globales, lo que exige a los socios europeos que luchen por generar una mayor autonomía estratégica en todos los órdenes.

## Conclusión

Como organismo trasatlántico y multinacional, la OTAN no es ajena a los estímulos extranjeros y a la evolución geopolítica y geoestratégica mundial. De hecho, trata de adecuarse, e incluso adelantarse, a estos cambios con



previsiones. Pero como todo organismo internacional debe sentar unas bases sólidas que sirvan de guía a los socios y aliados, y éstas son los NSC.

En sus primeros años, la OTAN nace con la idea de contraponerse a la URSS con medios convencionales y nucleares. Y en ello se basan los dos primeros NSC, en los que se busca el poder de disuasión y de proyectar la idea de una defensa férrea de la Alianza por cualquier medio (incluso buscando más aliados). Poder militar puro y duro para disuadir a los soviéticos de crear un conflicto armado.

El tiempo sigue avanzando y la disuasión nuclear alcanza su punto álgido con el tercer NSC, en el que se proyecta al mundo la idea de que este tipo de armas podrían ser usadas ante cualquier amenaza. Pero, casi a la vez, emerge el concepto de seguridad cooperativa, con el que se escala un peldaño más y que introduce la política como elemento a tener en cuenta para la resolución de conflictos. Esta idea se desarrollará y estará ligada a factores diplomáticos y económicos —pacíficos—, que darán como resultado acuerdos de seguridad con el cuarto NSC.

Continúan pasando los años y se comienza a avistar la época dorada de la OTAN, en la que, gracias al colapso soviético, la Alianza queda como única potencia hegemónica. Se desarrollan en todo su esplendor los factores pacíficos para resolver problemas. Se trabaja en la gestión de crisis y la seguridad cooperativa frente a la tradicional disuasión militar. Comienzan a producirse importantes avances tecnológicos que, unidos al tejido industrial y aplicado a las Fuerzas Armadas de Estados Unidos primero y del resto de miembros después, conformarán una Revolución en los Asuntos Militares que cambiará el modo de hacer la guerra de una manera definitiva.

Se prioriza la diplomacia y el diálogo y se insta a los aliados a centrarse en el desarrollo tecnológico necesario para mantener equiparadas sus fuerzas armadas. Asimismo, se llega a acuerdos para equilibrar los arsenales nucleares mundiales y que todos puedan interiorizar el hecho de la «destrucción mutua asegurada» como garante de que no se recurrirá a ese poder letal de destrucción masiva.

En los primeros años del siglo XXI —en que la OTAN vive la ensoñación de que el territorio de la Alianza es un oasis de paz—, comienzan a surgir diferentes conflictos (Irak, Siria, Libia, Primavera Árabe), nuevos métodos (asimétricos y terroristas), nuevas áreas de amenaza (por el Mediterráneo, el flanco sur de la Alianza) y nuevos actores (China y, de nuevo, Rusia), por lo que dejan de ser prioritarias la gestión de crisis y la seguridad cooperativa (aunque no se abandonan, ya que se entenderá que el hecho de tener regiones vecinas estables contribuye al bienestar y a la tranquilidad de la Alianza), pero se retoma la idea de proyectar la imagen de unas fuerzas armadas potentes, listas para actuar, modernas, tecnológicamente avanzadas, con capacidad de interoperabilidad y rápidas. En definitiva, el poder de disuasión en un mundo cada vez más convulso y con mayores amenazas.

BAM *Meteoro* atracado en el muelle de Cádiz.  
(Foto: Daniel Nogueira Domínguez)

