

ARTÍCULOS

■ LA OTAN AUMENTA SU VOLUMEN Y TENSA SUS MÚSCULOS EN MADRID

JUAN ALBERTO RIAL¹

Un diario español recordaba que en la Cumbre de la OTAN de Londres de 2019, el presidente francés **Emmanuel Macron** declaraba que la Alianza se encontraba con “muerte cerebral” y era hora de decantarse por la autonomía europea en materia estratégica y militar, y recuperar el diálogo estratégico con Moscú para “reapropiarse de la política de vecindad”¹. Por su parte, el entonces presidente de los EE.UU., **Donald Trump**, aupado en su política “neoislandista” reclamaba a sus socios europeos por el escaso esfuerzo hecho en la defensa común (les recriminaba que pocos cumplían con el compromiso asumido en Gales de llevar sus gastos de defensa al 2% del PBI) a la vez que les hacía notar que los contribuyentes americanos no se harían cargo de su protección de eternamente. En su momento llamábamos la atención sobre las fuerzas centrífugas que ponían en jaque a la organización transatlántica, y concluíamos que la OTAN atravesaba su crisis de los 70 años: no se preveía la celebración de una Cumbre para 2020, se abría un período de reflexión política, para el cual se formaría un Comité de Sabios que buscaría revitalizar la Alianza, y se adoptaba una declaración “edulcorada” donde daba cuenta del compromiso de proteger los países bálticos (preocupados por la persistente amenaza rusa). En ella **sigue considerándose** a Rusia (a la cual menciona cuatro veces) como la principal amenaza tradicional (“... Las acciones agresivas de Rusia constituyen una amenaza para la seguridad euroatlántica...”), ya que contaba con el reciente antecedente de la aventura de Moscú en la península de Crimea en febrero de 2014, y no se ubica a China aún como una amenaza (la nombra tan sólo en una ocasión), pero expresamente entiende que el rol que hoy ocupa presenta “oportunidades y desafíos” (“...Reconocemos que la creciente influencia de China y las políticas internacionales presentan oportunidades y desafíos que debemos abordar juntos como una Alianza...”)². Las predicciones de su inminente extinción hoy suenan irracionales, a la luz de dos sucesos: la elección de **Joe Biden** como presidente de los EE.UU. así como el anunciado retorno de América a la cabecera de la mesa³, y del “cisne negro” que supuso la invasión ordenada por Rusia a Ucrania el 24 de febrero de este año⁴. Paradójicamente, Rusia, que se sentía amenazada por una OTAN declinante tras el *interregno neoislandista trumpiano* salió de su sopor y fue revitalizada por quien buscaba neutralizarlo. Así, la Alianza recibió su aliento de vida y llegó a la Cumbre de Madrid tan lozana e imprescindible para Occidente como en 1949.

A la postre, la decisión del Secretario General de la OTAN, **Jens Stoltenberg**, de poner la posible discusión de un nuevo Concepto Estratégico en Londres en *stand by* y de convocar al Comité de Sabios para para realizar un ejercicio no oficial de reflexión estratégica: *NATO 2030: United for a New Era* y, de esa manera, relanzar a la Alianza, terminó siendo extremadamente oportuna, a la luz de los sucesos que señaláramos un poco más arriba. Las conclusiones del Comité se hicieron públicas con la asunción de la presidencia por parte

¹ Profesor de Derecho Internacional Público de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales (JurSoc) de la Universidad Nacional de La Plata (UNLP); Secretario del Instituto de Relaciones Internacionales (IRI) de la UNLP, Magíster en Relaciones Internacionales (IRI – UNLP) y Coordinador del Departamento de Seguridad Internacional y Defensa (IRI – UNLP).

de **Biden**, y en la Cumbre de Bruselas de 2021 se solicitó a **Stoltenberg** la revisión del Concepto Estratégico de la Organización. El extenso Comunicado de Bruselas adoptado por los Jefes de Estado de la OTAN el 14 de junio de 2021 pone blanco sobre negro de los pasos a seguir: en sus 37 páginas menciona en diez ocasiones a la República Popular de China, y en 61 a Rusia.

Recordemos que, aparte de lo que venía preparándose en Bruselas, contamos con otros indicios de lo que venía “cocinándose” también fuera de la OTAN: desde setiembre del año pasado los servicios de inteligencia británico y americano llamaban la atención sobre una inminente agresión de Moscú a Kiev; el 9 de diciembre de 2021, Estados Unidos convocó a la Cumbre por la Democracia (con las lógicas ausencias de China y de Rusia), durante la cual el anfitrión señaló que hay datos que indican el declive de la democracia alrededor del mundo y pidió “esfuerzos compartidos para abordar estas preocupaciones” y advirtió que los autócratas trabajan para “promover su propio poder” así como para “expandir su influencia en todo el mundo” buscando “avivar las llamas de la división social y la polarización política”. Por último, la severísima respuesta de Occidente a la aventura rusa en Ucrania, tanto a través de las sanciones económicas como de la monumental asistencia diplomática y militar (a través del envío de una ingente masa de armamento sofisticado) a Kiev.

La finalización del período de reflexión más la “Operación Militar Especial” de Moscú en Ucrania puso a la Cumbre de la OTAN en Madrid⁵ en el centro de la escena. Allí se produjeron dos sucesos clave: por un lado, el levantamiento del veto turco a la invitación del Consejo Atlántico a Suecia y Finlandia^(*) para integrarse a la Alianza⁶, llena de condiciones y con serios riesgos de trabarse en el futuro, pero con la chance cierta de empezar a materializarse y, por otro lado, la adopción de un Nuevo Concepto Estratégico⁷, reemplazando al vigente, que fuera adoptado en Lisboa en 2010. Los conceptos estratégicos son vitales para la Organización, ya que:

“... describen la forma en la que la Alianza y los aliados darán respuesta a los retos, amenazas y oportunidades que cada momento histórico plantea a su seguridad y defensa. Codifican lo que ha cambiado en el ambiente de seguridad en los años previos a su adopción y prescriben lo que debe cambiar dentro de la OTAN en los siguientes, a través de directrices políticas y militares para que la organización adapte sus funciones y capacidades al nuevo contexto estratégico...”⁸.

En el Concepto Estratégico de Madrid, la Alianza toma cuenta de encontrarse en un momento crítico para la seguridad y la paz internacionales, y la estabilidad, **señalando** la agresión de Rusia a Ucrania como muestra de lo desafiante e impredecible que es el mundo actual. Así indica que, para garantizar la defensa colectiva de los aliados, se adoptará un abordaje de 360°. Se reitera sus funciones de disuasión y defensa; prevención y gestión de crisis y de seguridad cooperativa. Pone al día su visión del ambiente estratégico, dando cuenta de Rusia como la principal amenaza a la seguridad colectiva y de las políticas ambiciosas de la República Popular de China como un desafío a los valores e intereses de la Alianza, todo ello en un escenario que denomina de “competencia estratégica”, donde coexiste dicha competencia (en diferentes niveles) con las amenazas no tradicionales (como el terrorismo o el cambio climático).

Deja claro que, siendo una Alianza Defensiva, no dudará en defender cada centímetro del territorio de los aliados, preservar su soberanía y su integridad territorial y prevalecer contra cualquier agresor. Indica que se fortalecerá significativamente la postura de disuasión y defensa para negar cualquier adversario potencial cualquier posible oportunidad de agresión y señala el rol de “supremo garante” de la seguridad de los Aliados al armamento estratégico nuclear, en particular, el de los Estados Unidos.

Para despejar las dudas de la fortaleza del vínculo euro-atlántico, puesto en cuestión tan sólo tres años antes, el Concepto Estratégico manifiesta que:

“... invertir en la OTAN es la mejor manera de garantizar el vínculo duradero entre los europeos y los aliados de América del Norte, al tiempo que contribuyen a la paz y la estabilidad mundiales. Vamos a seguir reforzando nuestra unidad política y solidaridad y ampliar y profundizar nuestras consultas para abordar todos los asuntos que afectan nuestra seguridad. Nos comprometemos a reforzar consultas cuando la seguridad y estabilidad de un Aliado se ve amenazada o cuando nuestro los valores y principios fundamentales están en riesgo...”.

Cierra diciendo que la OTAN es indispensable para la seguridad euroatlántica. Garantiza la paz, libertad y prosperidad y que, como Aliados, continuarán unidos para defender la seguridad, valores, y el modo de vida democrático.

Hay varios puntos sobre los cuales llamar la atención, en torno a la Cumbre de Madrid. La breve Declaración de la Cumbre (una siete páginas)⁹ indica que la Alianza ha tenido que reunirse con el retorno de la guerra en Europa, y a la vez que enfatiza la fortaleza del vínculo euro-atlántico, recuerda que la Organización es una alianza defensiva que no representa un amenaza a ningún Estado en particular, y que su art. 5 (el corazón del Tratado, el que establece la Seguridad Colectiva) se mantiene férreamente vigente. De igual modo, condena la agresión rusa a Ucrania, e identifica a Moscú (al cual nombra 11 veces) como la principal amenaza a los aliados, a la vez que enfrenta otras amenazas (terrorismo; amenazas al ciberespacio, así como amenazas híbridas y asimétricas); confirma su apoyo al esfuerzo bélico de Ucrania; reitera la política de puertas abiertas de la OTAN, graficándolo con la invitación a Finlandia y a Suecia a integrarse. Por su parte, señala los progresos hechos en materia de gastos de defensa (muchos de ellos, acicateados por la agresión rusa a Ucrania) y cabe señalar algo más: la presencia de los socios del Pacífico de los Estados Unidos en su esfuerzo bélico por contener el “desafío” que le representa el Imperio del Centro (al cual menciona una vez en la Declaración Final) en dicha cuenca: Australia, Japón, la República de Corea y Nueva Zelanda. Si bien la OTAN no tiene una “pata” allí, es un claro guiño a la necesidad de coordinar esfuerzos en la disuasión y defensa ante la principal amenaza (Moscú) y el desafío sistémico (Beijing), ya que Washington se ha dotado de herramientas en esa región para encarar un proyecto con otras democracias que también pueden sentirse intimidadas por el gigante asiático¹⁰. Sin dudas, ha sido un paso decidido y más que significativo el dado por la Alianza los días 29 y 30 en la capital española. Si bien hemos llamado la atención en la responsabilidad de Washington en la sensación de asedio vivido por Moscú ante las diferentes etapas de ampliación de la Alianza hasta llegar a sus fronteras¹¹, lo cierto es que conceptos del Derecho Internacional que defendemos, como “soberanía” y “autodeterminación”, señalan que todos los Estados son libres de decidir cuáles alianzas y organizaciones desean integrar, sea Ucrania, Moldova, Rusia o cualquier otro. Así como Washington actuó sin vulnerar el derecho, aunque imprudentemente al acompañar la ampliación de la OTAN, Moscú ha actuado irresponsable e ilícitamente al agredir a un Estado soberano, cuya independencia reconociera formalmente en 1991. La persistencia en su agresión a Ucrania y en la ocupación de territorio de su vecino occidental, mientras se comenten delitos de guerra y de lesa humanidad, dan todos los argumentos necesarios para consolidar a la Alianza, la cual saldrá fortalecida (tan así es que si se materializara el ingreso de Finlandia a la OTAN, Rusia pasaría a sumar otros 1.300 kms. de frontera con la Organización) tras las repudiables acciones de Vladimir Putin. La invasión a Ucrania es ilícita, y las fuerzas armadas y el gobierno ruso han cometido su vecino occidental gravísimos delitos por los cuales tendrán que responder tarde o temprano. Por ello, la condena internacional tiene que ser unánime e indubitable. Es por ello que no queda menos que calificar de lamentables las declaraciones del **Papa Francisco** al *Corriere della Sera*, al decir que “ladridos de la OTAN a la puerta de Rusia” provocaron que **Vladimir Putin** reaccionara mal y lanzara la invasión a Ucrania: “Un enfado que no sé si fue provocado pero quizás facilitado, sí¹²”, así como las insólitas aseveraciones, al respecto de

que “hay que alejarse del patrón normal de que Caperucita Roja era buena y el lobo era malo”¹³(sin palabras...). También hemos puesto el foco en la patética ambigüedad del gobierno argentino que nunca termina de calificar de invasión la acción rusa sobre Ucrania, ni de condenarla.

Así, el cálculo estratégico de **Putin** ha resultado erróneo. Ucrania no ha sido ocupada en su totalidad rápidamente, Europa no se ha dividido ante el temor del bloqueo energético por parte de Moscú, la OTAN no saldrá debilitada de la ofensiva rusa y, es casi seguro, que Rusia salga del conflicto como un paria internacional y muy vulnerable política y económicamente, forzándolo a ocupar el rol de “socio menor” del Imperio del Centro.

Asimismo, Estados Unidos apresta a sus socios europeos y los encolumna, buscando disuadir a Moscú de una nueva aventura, a la vez que le manda mensajes a Beijing dejando bien en claro que está dispuesto a batallar para conservar el lugar de primera potencia, que lentamente se le escapa de las manos. En tal sentido, la Alianza Euro Atlántica es una herramienta fundamental, ya que como dijera su primer Secretario General, el británico **Lord Ismay**: la Alianza no era más que un invento anglosajón “para mantener a los rusos fuera, a los americanos dentro y a los alemanes abajo”¹⁴. Tras casi 33 años tras la caída del Muro de Berlín, la necesidad de “mantener a los rusos afuera” parece hoy, lamentablemente, tan vigente como en 1945.

En tal sentido es significativo lo manifestado al final del Prefacio del nuevo Concepto Estratégico:

“Nuestra visión es clara: deseamos vivir en un mundo donde la soberanía, la integridad territorial, los derechos humanos y el derecho internacional sean respetados, y donde cada país pueda elegir su propio rumbo, libre de la agresión, coerción o subversión. Trabajaremos con todo aquél que comparta esos objetivos. Permanecemos juntos como Aliados para defender la libertad y contribuir a un mundo más pacífico.”

Podríamos señalar que las conclusiones de Macron en Londres, en 2019 fueron, en el mejor de los casos, temerarias, y que “los muertos que vos matáis, gozan de buena salud”. El presidente francés fue testigo, en Madrid, de que la OTAN, al igual que Lázaro, tras haber estado muerta, “se levantó y anduvo”, Donde se detendrá, hoy es difícil de saber.

REFERENCIAS:

(*) Actualmente son miembros de la OTAN Estados Unidos, Canadá, Alemania, Portugal, España, Reino Unido, Italia, Bélgica, Albania, Dinamarca, Francia, Estonia, Croacia, Grecia, Islandia, Noruega, Países Bajos, Bulgaria, Rumania, República Checa, Hungría, Letonia, Turquía, Lituania, Luxemburgo, Montenegro, Macedonia del Norte, Polonia, Eslovaquia y Eslovenia, y ahora se ha cursado la invitación a Suecia y Finlandia para integrarse.

¹Ver [El precario renacimiento de la OTAN | Opinión | EL PAÍS \(elpais.com\)](#)

²Ver https://www.iri.edu.ar/wp-content/uploads/2019/12/rial_articulo.pdf

³Ver “La Gestión de la Fuerza en la actual Transición Intersistémica hacia un Nuevo Orden Internacional”, Rial, J.A. en <https://www.iri.edu.ar/wp-content/uploads/2021/03/bolSyD40.pdf>

⁴Ver “90 días de guerra: apuntes de la invasión rusa a Ucrania”. Rial, J.A. en <https://www.iri.edu.ar/wp-content/uploads/2022/05/bolSyD47.pdf>

⁵Como dato de color, podemos señalar que la Cumbre tienen lugar en Madrid en conmemoración de los 30 años del ingreso de España a la Alianza euroatlántica.

⁶Ver [Cumbre de la OTAN: Turquía levanta el veto a las candidaturas de Suecia y Finlandia en Madrid | Internacional | EL PAÍS \(elpais.com\)](#)

⁷Ver <https://www.nato.int/nato-static-files/2014/assets/pdf/2022/6/pdf/290622-strategic-concept.pdf>

[8](#)Ver [La OTAN se actualiza: el Concepto Estratégico de Madrid - Real Instituto Elcano](#)

[9](#)Ver [NATO - Official text: Madrid Summit Declaration issued by NATO Heads of State and Government \(2022\), 29-Jun.-2022](#)

[10](#)Ver “AUKUS, el Tridente Anglosajón en el Pacífico”, RIAL, J.A. en [boISyD45.pdf \(iri.edu.ar\)](#)

[11](#)Ver <https://www.iri.edu.ar/index.php/2022/02/24/reflexiones-sobre-los-sucesos-en-la-europa-oriental/>

[12](#)Ver <https://www.infobae.com/america/mundo/2022/05/04/el-papa-francisco-dijo-que-el-posible-origen-de-la-invasion-de-putin-a-ucrania-fueron-los-ladridos-de-la-otan-a-las-puertas-de-rusia/>

[13](#)Ver [El papa Francisco dijo que la invasión rusa a Ucrania “de alguna manera fue provocada” - Infobae](#)

[14](#)Cabe preguntarnos cuán abajo y por cuánto tiempo podrán mantener a Alemania, ya que tras la agresión rusa del 24 de febrero, Berlín ha encarado un serio proceso de rearme que lo dejará como la principal potencia militar europea, aunque sin armamento nuclear. Ver [Alemania se rearma | Olaf Scholz anuncia una inversión de 100 000 millones de euros en defensa | Euronews](#)