

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR  
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES  
ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES**



**TRABAJO DE INVESTIGACIÓN:**

**RECONVERSIÓN DE LA ORGANIZACIÓN DEL  
TRATADO DEL ATLÁNTICO NORTE (OTAN):  
IDENTIDAD, EVOLUCIÓN Y CONFIGURACIÓN DE  
SU CONCEPTO ESTRATÉGICO  
(PERÍODO: 1949-2010)**

**PRESENTADO POR:**

**ASTRID EUNICE GÓMEZ BONILLA**

**KARLA JOSEFINA MELÉNDEZ ROMERO**

**ADRIANA GABRIELA SALGADO GÓMEZ**

**PARA OPTAR AL GRADO DE:**

**LICENCIATURA EN RELACIONES INTERNACIONALES**

**SAN SALVADOR, EL SALVADOR, ENERO 2012**

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**

**RECTOR:**

Ingeniero Mario Roberto Nieto Lovo

**VICE RECTOR ACADÉMICO:**

Maestra Ana María Glower de Alvarado

**VICE RECTOR ADMINISTRATIVO:**

(No electo)

**SECRETARIO GENERAL:**

Doctora Ana Leticia de Amaya

**FISCAL GENERAL:**

(No electo)

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES**

**DECANO:**

Doctor Julio Alfredo Olivo Granadino

**VICE DECANO:**

Licenciado Donaldo Sosa Preza

**SECRETARIO:**

Licenciado Óscar Antonio Rivera Morales

**ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES**

**DIRECTOR DE LA ESCUELA:**

MRI Efraín Jovel Reyes

**COORDINADOR (a.i.) DEL PROCESO DE GRADUACIÓN:**

MRI Efraín Jovel Reyes

**DIRECTOR DEL PROCESO DE GRADUACIÓN:**

Doctor Edgardo Herrera Medrano

## ÍNDICE

<b>CAPÍTULO I: CONTEXTO POLÍTICO EN EL QUE SURGE LA OTAN Y SU EVOLUCIÓN DURANTE LA GUERRA FRÍA.....</b>	<b>1</b>
<b>1.1 CONTEXTO POLÍTICO QUE PERMITE EL SURGIMIENTO Y CONFORMACIÓN DE LA OTAN.....</b>	<b>2</b>
<b>1.2 TRATADO CONSTITUTIVO, ESTADOS MIEMBROS Y FUNCIONAMIENTO DE LA OTAN.....</b>	<b>8</b>
1.2.1 Tratado Constitutivo de la Organización.....	9
1.2.2 Funcionamiento y estructura organizativa.....	12
<b>1.3 EL PACTO DE VARSOVIA, LA CONTRAPARTE MILITAR DE LA OTAN.....</b>	<b>14</b>
1.3.1 Política Exterior de Estados Unidos durante la Guerra Fría.....	16
1.3.2 Política Exterior de la URSS en el contexto de la Guerra Fría.....	22
1.3.3 Capacidad armamentística de la OTAN y el Pacto de Varsovia.....	27
<b>1.4 CONCEPTO ESTRATÉGICO DE LA OTAN DURANTE LA GUERRA FRÍA.....</b>	<b>29</b>
<b>CAPÍTULO II: INCIDENCIA DE LAS CUMBRES DE LA OTAN EN LA CONFIGURACIÓN DE SU CONCEPTO POST GUERRA FRÍA.....</b>	<b>32</b>
<b>2.1 REVISIÓN DEL CONCEPTO ESTRATÉGICO.....</b>	<b>34</b>
2.1.1 Primera revisión al Concepto Estratégico después de la Guerra Fría, llevado a cabo durante la Cumbre de Roma, 1991.....	36
2.1.2 Establecimiento del Consejo Conjunto Permanente OTAN-RUSIA, Cumbre de París, 1997.....	38
2.1.3 Establecimiento de la Política de “Puertas Abiertas”, Cumbre de Madrid, 1997.....	41
2.1.4 Fortalecimiento de la Asociación para la Paz y el Consejo de Asociación Euro-Atlántica, Cumbre de Washington, 1999.....	42
<b>2.2 NUEVOS RETOS SURGIDOS EN LA ESCENA INTERNACIONAL: EL TERRORISMO.....</b>	<b>45</b>

2.2.1 Reuniones de Emergencia llevadas a cabo en 2001. Respuesta inmediata después del 11 de septiembre.....	46
2.2.2 Revisiones Periódicas al Concepto Estratégico. Cumbres durante 2001-2009.....	48
2.2.3 Adopción del Nuevo Concepto estratégico. Cumbre Lisboa, Portugal 2010.....	54
<b>CAPÍTULO III: PARTICIPACIÓN DE LA OTAN EN CONFLICTOS ARMADOS, INGRESO DE NUEVOS MIEMBROS Y CONSIDERACIONES DE SU TRATADO CONSTITUTIVO PARA LA ADHESION.....</b>	<b>59</b>
<b>3.1 INTERVENCIONES DE LA OTAN.....</b>	<b>61</b>
3.1.1 Operación Joint Enterprise en Kosovo.....	61
3.1.2 Operación de Fuerza Internacional de Asistencia a la Seguridad en Afganistán (ISAF).....	63
3.1.3 La OTAN y la Misión de Formación de las Fuerzas de Seguridad Iraquíes.....	65
<b>3.2 ESTADOS EN CALIDAD DE SOCIOS PREFERENTES.....</b>	<b>68</b>
3.2.1 Asociación para la Paz.....	69
3.2.2 Consejo de Asociación Euro Atlántico.....	72
<b>3.3 ESTIPULACIONES DEL ARTÍCULO 10 DEL TRATADO CONSTITUTIVO Y SU POSIBLE REFORMA.....</b>	<b>75</b>
<b>3.4 PROPUESTAS Y DEBATES EN TORNO A LA ADHESION DE NUEVOS MIEMBROS.....</b>	<b>78</b>
3.4.1 Posible adhesión de Rusia en calidad de Socio Preferente.....	78
3.4.2 Georgia.....	82
3.4.3 República de Macedonia.....	86
3.4.4 Ucrania.....	87
<b>IV CONCLUSIÓN.....</b>	<b>93</b>
<b>GLOSARIO.....</b>	<b>95</b>
<b>SIGLAS.....</b>	<b>112</b>

<b>ANEXOS</b> .....	113
<b>Anexo 1. Tratado Constitutivo</b> .....	114
<b>Anexo 2. Mapas de la ampliación de la OTAN a lo largo de la historia</b> .....	118
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	121

## ÍNDICE DE DIAGRAMAS Y MAPAS

<b>Diagrama 1. Funcionamiento del Sistema Internacional en el contexto de la Guerra Fría.....</b>	<b>8</b>
<b>Diagrama 2. Estructura actual de la OTAN.....</b>	<b>13</b>
<b>Mapa 1.1. Miembros Fundadores de la OTAN.....</b>	<b>16</b>
<b>Mapa 3.1. Ubicación geográfica de Kosovo.....</b>	<b>60</b>
<b>Mapa3.2. Ubicación geográfica de Afganistán.....</b>	<b>63</b>
<b>Mapa 3.3. Ubicación geográfica de Iraq.....</b>	<b>65</b>
<b>Mapa 3.4. Oleoductos y Gasoductos en Iraq.....</b>	<b>66</b>
<b>Diagrama 3.1 Cuadro Comparativo entre miembros de la OTAN, de la APP y de la EAPC.....</b>	<b>74</b>
<b>Mapa 3.5. Ubicación geográfica de Rusia.....</b>	<b>79</b>
<b>Mapa 3.6. Ubicación geográfica de Georgia.....</b>	<b>82</b>
<b>Mapa 3.7. Georgia: regiones de Abjasia y Osetia del Sur.....</b>	<b>83</b>
<b>Mapa 3.8. Ubicación geográfica de Macedonia.....</b>	<b>86</b>
<b>Mapa 3.9. Ubicación geográfica de Ucrania.....</b>	<b>87</b>

## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de graduación tiene como objetivo fundamental, estudiar a profundidad la evolución que ha tenido a lo largo de la historia la Organización del Tratado del Atlántico Norte, el papel que esta entidad de carácter político militar juega actualmente en el contexto internacional, y la reconfiguración de su concepto estratégico.

El hombre siempre ha buscado la manera de protegerse y agruparse cuando, entre los colectivos de individuos, existen intereses comunes que pueden verse afectados por problemas de diversa naturaleza o el surgimiento de posibles amenazas. Este comportamiento ha dado paso a formas de organización tales como las del Estado y en la historia más reciente se ha logrado que estructuras que sobrepasan al Estado surjan en el escenario internacional.

Este es el caso específico de la Organización del Tratado del Atlántico Norte, OTAN, que es una organización de naturaleza político-militar defensiva, liderada por Estados Unidos y compuesta por 26 países de Europa y Canadá, en calidad de Estados Miembros, así como otros Estados que no forman parte de esta estructura en calidad de miembros como tal, sino con el status de Estados asociados\*.

La OTAN fue creada en el año de 1949 en el contexto político de la Guerra Fría, con sólo 12 miembros\*\*, los cuales se conocen como los miembros fundadores de esta organización.

El objetivo de esta organización al momento de su nacimiento, era detener la política expansionista de orientación socialista de la Unión Soviética que amenazaba a los Estados de Europa Occidental. Diversos eventos tensionaron las relaciones en toda Europa, uno de esos hechos relevantes fue el golpe de Praga, “cuando en 1948 los comunistas desplazaron al resto de partidos políticos y se llevaron a cabo elecciones instaurando una república popular, esta acción, fue considerada como una amenaza a

---

\*Actualmente, existen 21 países en calidad de miembros asociados de la OTAN, estos son: Los Antiguos países de la Unión Soviética (Armenia, Azerbaiyán, Bielorrusia, Georgia, Kazajstán, Kirguistán, Moldavia, Rusia, Tayikistán, Turkmenistán, Ucrania, Uzbekistán), Países militarmente neutrales que tuvieron un sistema capitalista durante la Guerra Fría (Austria, Finlandia, Irlanda, Malta, Suecia, Suiza) y países militarmente neutrales que tuvieron una economía socialista durante la Guerra Fría( entre estos, República de Macedonia y Serbia).

\*\* Países fundadores: Bélgica, Canadá, Dinamarca, Estados Unidos, Francia; Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Portugal y Reino Unido.

la democracia”<sup>1</sup>. Por otro lado, a este suceso se le suma otro evento, el Bloqueo de Berlín que se dio entre 1948 y 1949, impidiendo el comercio entre las dos Alemanias<sup>2</sup>.

Estos factores impulsaron la creación de la Alianza Atlántica, que fue respaldada jurídicamente al buscar amparo y legitimidad, tomando como base el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, que expresa de forma clara el derecho de los Estados a la legítima defensa, factor que determinó el acuerdo final y firma del Tratado de Washington el 4 de abril de 1949, en dicho documento se establecía las bases para la creación de la Alianza del Tratado del Atlántico Norte.

En el contexto de la Guerra Fría y con la creación de la OTAN, surge un nuevo actor como contraparte a este tratado, este es el denominado “Pacto de Varsovia” que fue creado en el año de 1955 como una iniciativa de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), un pacto de similar naturaleza en el ámbito militar y político.

Con la desintegración del bloque soviético, especialmente con la caída del Muro de Berlín, el “Pacto de Varsovia” desapareció, no así su contraparte la OTAN, organización que buscó mantenerse vigente bajo el principio de defensa de la democracia, aunque con nuevos matices y perspectivas, pues la lucha contra la amenaza comunista ya no sería su principal objetivo, más bien los objetivos que marcarían la pauta en el eje de acción de la OTAN, respondería a la nueva realidad de la escena internacional. Nuevos factores, como la amenaza del terrorismo, que ha despuntado como tema relevante en materia de seguridad internacional y la crisis política que, actualmente, enfrentan los países de África del Norte, sin duda alguna, están confiriendo a la OTAN un papel cada vez más notable en la esfera internacional.

Sin embargo, la OTAN, luego de más de seis décadas de existencia, enfrenta grandes retos, cuestión que supone un replanteamiento de su concepto estratégico, es decir, que se definen nuevos objetivos a cumplir, como el de su proyección militar lejos de los límites del territorio europeo, la ampliación en el número de sus miembros, además, está en mesa de discusión el caso particular de Rusia, país que históricamente ha sido considerado incompatible con los principios fundacionales de la OTAN y principal promotor de lo que un día se denominó Pacto de Varsovia, y que ahora pretende ser incluido por los países miembros de la OTAN, en calidad de socio preferente.

---

<sup>1</sup> Gran Atlas Universal Europa II. Editorial Sol 90, Barcelona, España año 2004 pág. 65

<sup>2</sup> Gómez Puentes, Wendy Juliana. “Análisis de la OTAN en la crisis de Kosovo, como reflejo de las transformaciones de concepto estratégico de la Alianza de 1999”. Bogotá 2009.



La temática concerniente a la OTAN, es bastante amplia y engloba diversos aspectos a tomar en cuenta, por lo mismo es fundamental establecer los respectivos límites que guiaran ésta investigación.

En primer término, el presente trabajo estará circunscrito en términos espaciales, a los Estados signatarios del Tratado del Atlántico Norte (actualmente conformado por 28 países) y otros Estados miembros; en calidad de socios preferenciales.

Así mismo, en cuanto al carácter temporal, la investigación comprenderá desde la creación de la Organización y la firma de su Tratado Constitutivo, en el año de 1949, hasta los Acuerdos alcanzados durante la Cumbre llevada a cabo en la ciudad de Lisboa, Portugal, en Noviembre de 2010. Se pondrá especial énfasis en el funcionamiento y organización de la OTAN durante el período de la Guerra Fría, y de qué forma, este funcionamiento sufre una reconfiguración a partir de la desintegración de la URSS.

En cuanto a la delimitación temática, el estudio y profundización en la temática relativa a la OTAN, tendrá como ejes principales todos aquellos factores que han dado paso, a lo largo de su historia, a la actual configuración del concepto estratégico de la Organización del Tratado del Atlántico Norte. Sin embargo, existen otros elementos, que si bien es cierto pueden considerarse inherentes a la Organización como tal, no constituirán puntos importantes a retomar dentro del contenido capitular de esta investigación, tales como las relaciones de cooperación que actualmente se mantienen con la Unión Europea en materia de seguridad, ni se profundizará en cuestiones referentes a las posturas y declaraciones emitidas durante la Guerra Fría, así como las controversias existentes al interior de la organización, entre sus miembros; es por esta razón, que se hace referencia a los alcances y límites específicos de ésta.

Luego de haber establecido los límites de la investigación, se considera importante, rescatar algunos criterios que justifican el desarrollo de la temática referente a la OTAN como tema para el presente trabajo de graduación.

Primeramente, el tema relativo a la OTAN, es inédito en los trabajos de graduación presentados en la Escuela de Relaciones Internacionales, es decir, no existe un antecedente de investigación a nivel de grado, que permita explorar a profundidad la realidad contemporánea de la Organización. Este factor, principalmente, ha impulsado al grupo de investigación a adoptar este tema, pues como se sabe, la OTAN juega un papel determinante dentro de las Relaciones Internacionales, en la actualidad. La coyuntura internacional actual, exige un estudio y análisis profundo de las

transformaciones que este actor internacional está sufriendo, y como dicha evolución incide en las decisiones y acciones ejecutadas por los países que la conforman.

Otro factor a tomarse en cuenta, es la relevancia que esta Organización tiene para la disciplina de las Relaciones Internacionales, y especialmente para la Política Exterior Estratégica de los Estados miembros.

En el ámbito de la disciplina de las Relaciones Internacionales, la profundización en el tema de la OTAN, adquiere especial preeminencia, debido a los complejos procesos que determinan de manera directa la configuración del escenario internacional.

Las intervenciones que la Organización ha tenido en diversos conflictos a lo largo de su historia, como es el caso de la Intervención en Afganistán (2001), catalogada como un fracaso, debido a la puesta en evidencia de la falta de capacidad de la organización en el proceso de educación de las fuerzas de seguridad locales, nos demuestran que esta organización tiene un notable rol en la escena internacional.

Por otro lado, se considera importante la realización de este Trabajo de Graduación, debido a la inexistencia de investigaciones planteadas por otros estudiantes acerca del tema. Por tanto, se pretende que dicha investigación sirva como material de consulta y apoyo, para la Escuela de Relaciones Internacionales, es decir, beneficiar a la población estudiantil, sector profesional especializado en las Relaciones Internacionales, Ciencias Políticas e incluso Ciencias Jurídicas, interesados en conocer más sobre la temática.

Así también, se persigue que el resultado final de este proceso investigativo pueda trascender las instalaciones universitarias. Por tanto, se procurará que sea utilizado en otros centros de estudios superiores, es decir, otras Universidades e incluso centros de estudios superiores militares con carreras y cursos afines a la disciplina de las Relaciones Internacionales, como son las Ciencias Políticas, e instituciones como el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de la Defensa Nacional, pues son entidades que se consideran significativos referentes a nivel nacional, que constituyen un ámbito relevante para dar a conocer la investigación.

Es sustancial añadir que a pesar de ser un tema aparentemente con inexistentes vínculos con la realidad nacional, no debe perderse de vista que, como comunidad académica y sociedad en general, las temáticas y sucesos del ámbito internacional, nos atañen y afectan de manera directa.

Para el adecuado desarrollo del presente trabajo de investigación, es imprescindible plantear el problema general que guiará este proceso investigativo, y al cual se pretende dar solución en el transcurso de la profundización en la temática. Por tanto, podemos decir que nuestro *problema general* es el siguiente: *¿Cuál ha sido el curso de la evolución de la OTAN a lo largo de su historia (1949-2010) y cómo ha adaptado su concepto estratégico a las nuevas realidades o coyunturas políticas internacionales?*

Por tanto, el *objetivo general* con el que se pretende dar respuesta a la problemática es: *identificar y describir cuál ha sido el curso de la evolución de la OTAN a lo largo de su historia (1949-2010) y cómo ha adaptado su concepto estratégico a las nuevas realidades o coyunturas políticas internacionales.*

Finalmente, la *hipótesis general*, que guiará la investigación, queda enunciada de la siguiente manera: *el pragmatismo que la OTAN ha tenido, en su evolución como organismo, a lo largo de su historia (1949-2010) es lo que le ha permitido adaptar su concepto estratégico ante las nuevas realidades o coyunturas políticas internacionales.*

Todo trabajo de investigación, requiere la utilización de un enfoque teórico, que es el elemento que guiará el proceso de investigación. Para ello, inicialmente, es necesario tener claro cuál de todos los enfoques teóricos existentes es el que mejor se adapta a la temática, y luego, los elementos que lo conforman, así como el significado de los mismos.

La teoría, por su parte, es un conjunto de leyes que pretenden estudiar y darle una explicación a fenómenos particulares. Es utilizada como un instrumento de comprobación empírica de lo que se pretende estudiar, además de darle un orden lógico y coherente a la realidad.

Para esta investigación la perspectiva teórica que mejor explica el fenómeno de la reconfiguración del concepto estratégico de la OTAN es el enfoque sistémico, cuyo exponente más representativo es David Easton. “El Enfoque Sistémico se enmarca en la teoría de General de los Sistemas, que indica que se debe considerar a un sistema como un ser pensante, integrado, que engloba todos los aspectos y niveles que lo componen, caracterizado por la interacción mutua de sus partes”.<sup>3</sup>

“Los elementos básicos de la estructura teórica de Easton son simples. Hay un sistema (sistema político) que opera en un entorno (ambiente intra y extrasocietal); hay

---

<sup>3</sup> Gutiérrez Pantoja, Gabriel. “Teoría de las Relaciones Internacionales”. Oxford University, México, 1990, pág. 216.

insumos (demandas y apoyos) y exhumos (decisiones y acciones de las autoridades); una retroalimentación (o "feedback") que mantiene informado al sistema de los resultados de su accionar, y un lazo (o "loop") que conecta a las autoridades del sistema político con los miembros del sistema social"<sup>4</sup>.

Al hablar del ambiente, podemos dividirlo en dos partes: "la intrasocietal y la extrasocietal.

La primera consta de todos aquellos sistemas que pertenecen a la misma sociedad que el sistema político. Los sistemas intrasociales comprenden series de conductas, actitudes e ideas tales como la economía, la cultura, la estructura social y las personalidades individuales; son segmentos funcionales de la sociedad, uno de cuyos componentes es el propio sistema político. Los demás sistemas constituyen la fuente de muchas influencias que crean y dan forma a las circunstancias en que tiene que operar aquél.

La segunda parte del ambiente, la extrasocietal, comprende todos los sistemas que están fuera de la sociedad dada. Son componentes funcionales de una sociedad internacional, supra sistema del que forma parte toda la sociedad individual"<sup>5</sup>.

Easton también se refiere al análisis del equilibrio y los problemas a los que se enfrenta el sistema político, lo que lleva a suponer la presencia de influencias ambientales, ya que son éstas las que alejan de su presunta situación de estabilidad a las relaciones de poder del sistema.

"Conviene, por tanto, retomar del autor las llamadas 'fuentes de tensión', que pueden ser:

- a) Internas, que surgen de las interrelaciones de los elementos que conforman el sistema.
- b) Externas, que provienen del ambiente intrasocietal y del extrasocietal.

En la perspectiva de Easton, el enfoque del equilibrio deja la impresión de que los miembros de un sistema tienen solamente una meta básica cuando tratan de hacer frente a un cambio de perturbaciones: restablecer el antiguo punto de equilibrio o encaminarse a otro nuevo.

---

<sup>4</sup>Arnoletto, Eduardo Jorge. "David Easton y su teoría del sistema político". Disponible en: [www.eumed.net](http://www.eumed.net) Fecha de consulta: 14/05/2011, 13:15 hrs

<sup>5</sup>Jiménez C., Edgar. "Enfoques teóricos para el análisis político". Instituto Federal Electoral, Cuadernos de Orientación Metodológica Núm. 4, 1ª Ed. 1998. México, pág. 24

En suma, la perspectiva analítica de la teoría de los sistemas permite interpretar los procesos políticos como un flujo continuo y entrelazado de conductas de los actores”<sup>6</sup>.

El análisis que hace Easton de la interacción de los actores en el sistema, que responden a presiones generadas por el entorno se puede explicar cómo el entorno (sistema internacional) genera presiones que podrían ser acciones militares terroristas, entre otras, que han causado que la OTAN, en este contexto, genere ciertas decisiones, en este caso, la reconversión de su concepto estratégico para responder de una manera más efectiva a las nuevas amenazas que han surgido y que generan una nueva dinámica en el Sistema.

Es importante también, aclarar la distinción entre el sistema político y el sistema internacional, para evitar confusiones.

Marcel Merlé en su libro Sociología de las Relaciones Internacionales hace la diferencia entre el sistema internacional y el sistema político que plantea Easton. Para Merlé, “el sistema político es un conjunto de relaciones entre determinados actores situados en un medio específico y sometidos a un modo de regulación”<sup>7</sup>.

Esto al querer ser adaptado con el sistema internacional, se puede observar que hay elementos faltantes, es así como Merlé presenta dos características fundamentales del Sistema Internacional. “La primera es que es un *sistema cerrado*, pues no tiene un entorno con el cual interactuar, ya que sus límites son los mismos límites geográficos del planeta, lo que lo diferencia del sistema político, ya que éste sí posee un entorno”<sup>8</sup>.

La segunda característica es que “el sistema internacional *carece de la existencia de una autoridad* para regular el funcionamiento del sistema”<sup>9</sup>.

Además de estas características fundamentales del sistema político, Merlé hace un análisis sobre cómo el ser humano ha logrado conquistar todos los espacios habitables en la tierra, lo que confirma la característica de cierre del sistema y afirma que, en consecuencia, *la heterogeneidad* del sistema aparece como resultado de la globalidad de su cierre.

La heterogeneidad de la que habla Merlé se puede entender a través de la observación de los múltiples actores que hay en el sistema internacional y lo diversos que éstos son, como ejemplo podemos mencionar la diversidad de culturas y

---

<sup>6</sup> *Ibíd.* pág. 27

<sup>7</sup> Merlé, Marcel. “Sociología de las Relaciones Internacionales”. Alianza Editorial, 2da Reimpresión revisada, España, 1997.

<sup>8</sup> *Ibíd.*

<sup>9</sup> *Ibíd.*

sociedades que existen, además de sus propios sistemas políticos, que pasan a ser subsistemas.

En este sistema internacional podemos ver que no sólo hay Estados en sí, también existen otras fuerzas transnacionales, como las empresas, organizaciones no gubernamentales, organizaciones regionales con objetivos comunes.

Es así como se da paso al primer capítulo de esta investigación, el cual pretende dar una imagen del contexto político en el que surge la organización, además de presentar su evolución y desarrollo durante el período de Guerra Fría.

## **CAPÍTULO I: CONTEXTO POLÍTICO EN EL QUE SURGE LA OTAN Y SU EVOLUCIÓN DURANTE LA GUERRA FRÍA**

El tema de la reconversión de la Organización del Tratado del Atlántico Norte, después de sus diversas actuaciones tanto de disuasión en la Guerra Fría, como sus intervenciones militares en la actualidad, marca un punto importante en la historia política internacional, el cual merece ser estudiado para indagar cómo este sistema político se mantiene vigente en la sociedad internacional que constantemente está cambiando, conocer más detalladamente su identidad, quién o qué es esta organización la cual ha sido capaz de retroalimentarse de su entorno y tomar nuevas decisiones manteniéndolo en la palestra internacional; su peculiar evolución, permitiéndole adaptarse en el ambiente, donde interactúa con diversos actores, y la reconfiguración de su concepto estratégico, es decir, su hoja de ruta, el rumbo que ha sido modificado o re direccionado como una respuesta para mantener validez e importancia en las decisiones tomadas en la arena internacional.

La OTAN, como sistema político, dentro del sistema internacional, ha sido protagonista de diversas etapas de la historia de la humanidad en el ámbito político-militar, y es en este trabajo de investigación, que se dará respuestas a muchas interrogantes que rodean a esta organización. Para el caso del primer capítulo de este trabajo, en el cual se pretende abordar el génesis de dicha organización, dar una explicación un poco más amplia de su evolución, yendo más allá de sólo dar fechas y narrar acontecimientos, sino más bien buscar una explicación y significado a los eventos que marcaron este período.

Es por eso que la pregunta que se intentará responder en este capítulo inicial es conocer *¿Cuál fue el motivo que impulsó el surgimiento y la conformación de la Organización del Tratado del Atlántico Norte, además de conocer cuál es su funcionamiento y de qué manera en el contexto de la Guerra Fría se determinó su identidad?*

Además, es importante estudiar el contexto que permitió el surgimiento de la Organización, conocer jurídicamente su carta de nacimiento en la sociedad internacional, es decir, su Tratado Constitutivo, el número de sus miembros y el funcionamiento de este sistema político de defensa militar.

Estos antecedentes nos permiten ir construyendo un esquema del surgimiento de la organización, con los que se pretende resolver el problema planteado, además un elemento que nos guiará en este trabajo de investigación es el objetivo, el cual nos permitirá *describir el motivo que impulsó el surgimiento de la OTAN en el año de 1949*

*y cuál ha sido su funcionamiento y de qué manera, en el contexto de la Guerra Fría se determinó la identidad de la organización.*

Además, otro tema a abordar será el Pacto de Varsovia, como parte de la respuesta del Bloque Soviético para hacer contrapeso a la OTAN en el área militar. Para comprender mejor este contexto histórico, se intentará analizar la política exterior de Estados Unidos en ese período, la política exterior de la URSS, sin dejar de lado la capacidad armamentística de ambos sistemas políticos, que intentaban disuadirse entre ellos, en especial, entender el concepto estratégico que manejaba la OTAN en el contexto de la Guerra Fría.

Todo esto, al final, nos permitirá validar o rechazar la hipótesis esbozada para este capítulo, la cual dice que *en el contexto de la Guerra Fría y la amenaza que esto representaba para los países occidentales fue lo que impulsó el surgimiento de la OTAN para dar una respuesta a la amenaza comunista lo que determinó su identidad y funcionamiento desde 1949 hasta 1991 cuando se disuelve formalmente la URSS.*

## **1.1 CONTEXTO POLÍTICO QUE PERMITE EL SURGIMIENTO Y CONFORMACIÓN DE LA OTAN**

La OTAN nació en el año de 1949, en el marco de una Guerra Fría, la cual consistía en enfrentamientos no directos, en una guerra convencional, sino más bien era de tipo ideológica, entre dos corrientes de pensamientos, el comunista y el capitalista, entre dos grandes potencias mundiales, la Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas, (URSS) y los Estados Unidos, (EE.UU.) respectivamente.

Pero para comprender mejor este contexto, es importante retroceder un poco más en la historia, especialmente en el surgimiento de un sistema político y económico diferente al predominante. Es a finales del siglo XIX y principios del XX en el apogeo de la revolución industrial, específicamente “desde 1870 hasta 1914 cuando Rusia experimentó un importante desarrollo industrial y urbano que no cambió la base económica del país que seguía siendo agraria. Esta modernización se produjo gracias a la iniciativa del Estado y de las inversiones de capital extranjero... estos cambios económicos tuvieron una incidencia desigual, aumentó la población urbana, se formó un proletariado industrial... y apareció una clase media... Ante esta situación en las últimas décadas, del siglo XIX surgió una oposición política de fuerte componente revolucionario. Por un lado, estaban los liberales que querían convertir a Rusia en un Estado liberal y democrático de corte occidental. En cuanto a los revolucionarios de izquierda se destacaban los social-revolucionarios y los socialistas de ideología



marxista”<sup>10</sup>. Es así como, en este contexto, surgen una serie de eventos que fueron el caldo perfecto para que surgiera un nuevo sistema político, luego que Rusia se viera envuelta en una guerra con Japón\*, en la siguiente década, la entrada de Rusia a la primera Guerra Mundial, en 1914 de la cual salió devastada, y es en medio de este descontento generalizado, es que se “originó una protesta lo que obligó al zar Nicolás II a abdicar, formándose un gobierno provisional dirigido por Kerensky un revolucionario que quería convertir a Rusia en un Estado democrático, pero los izquierdistas más radicales dirigidos por Lenin promovieron una revolución, provocando con esto una Guerra Civil\*\* en la que finalmente se impuso el Ejército Rojo con lo que se consolidó el comunismo y se estableció una economía socialista”<sup>11</sup>, poniendo en práctica las teorías del filósofo alemán Karl Marx.

Por otro lado, Estados Unidos, uno de los protagonistas de la Guerra Fría, con un sistema político y económico basado en las premisas liberales de los pensadores ingleses Adam Smith y David Ricardo, cuyas ideas habían venido evolucionando en gran parte del mundo occidental, para promover las ideas del sistema capitalista, basado, sobre todo en el capitalismo, donde las personas buscan su bienestar, lo que al final, se supone, producirá bienestar a los demás.

Este es un Estado que puede ser considerado el máximo exponente de la democracia y de las libertades individuales y empresariales, libertad de prensa, de pensamiento, económico, en sí el capitalismo, un sistema que puede ser adoptado en todo el mundo, y que el pensamiento de Estados Unidos así lo sostiene.

Ahora bien, en este contexto puede verse que la estructura del Sistema Internacional, como lo menciona Marcel Merlé, “está definida como la configuración de poder surgida entre los actores”<sup>12</sup>, en este caso, Estados Unidos y la URSS con sistemas políticos y económicos antagónicos, que a la vez, extrañamente, mantenían un orden mundial particular, ambos actores lograban mantener un equilibrio en todo el Sistema Internacional.

Esta etapa es calificada como un sistema bipolar, es decir, “que está determinado por el equilibrio de dos potencias... que gozan de las capacidades equivalentes y superiores a las de las restantes unidades del sistema”<sup>13</sup>. Lo que, para el caso, se conoció como Guerra Fría, donde el mecanismo del equilibrio era mantener una

---

<sup>10</sup> Gran Atlas Universal Europa II, Editorial Sol, Barcelona, España año 2004 págs. 76-77.

\*Guerra ruso-japonesa 1905.

\*\*Guerra Civil Rusa (1917-1921) entre bolcheviques, zaristas, revolucionarios no bolcheviques y ejércitos extranjeros.

<sup>11</sup> *Ibidem*, pág. 77.

<sup>12</sup> Barbé, Esther. “Introducción a las Relaciones Internacionales” Editorial Tecnos, Madrid, España, 3ª edición año 2007, pág. 197.

<sup>13</sup> *Ibidem*, págs., 200-201.

constante disuasión nuclear entre ellos, como una respuesta ante las diversas presiones internacionales.

Pero esta Guerra Fría no surge inmediatamente después del triunfo de la Revolución Rusa, sino que en esos años, en el corazón de Europa, se estaba dando una convulsión social, levantamientos nacionalistas de corte fascista, totalitarios, en Alemania con Hitler, en Italia con Mussolini e incluso en Rusia con Lenin, en el marco de su transformación radical también fue considerado en su momento un sistema político de corte totalitarista.

En medio de esta conmoción se dan una serie de eventos que dieron paso a una desastrosa guerra, la Segunda Guerra Mundial; en ese momento en Alemania se estaba desarrollando una ideología de la raza aria o la raza pura que debía dominar al mundo, el nacional socialismo, “un movimiento fascista impregnado por un anti-semitismo racial. El nazismo era una expresión típicamente germánica de lo que se podía denominar como un nacionalismo extremista”<sup>14</sup>, además, otro de los pilares del nazismo era la unificación de los alemanes bajo un mismo Estado, es esta idea de expansionismo en Europa lo que preocupó grandemente a los demás Estados. Sumado a esto, también se encontraba una Italia dirigida por Mussolini “que pretendía destruir las instituciones de viejo Estado liberal y al mismo tiempo presentarse como alternativa necesaria frente al peligro bolchevique”<sup>15</sup>, quien terminó aliándose con los alemanes, y finalmente para completar “El Eje” se les suma Japón, “con su política expansionista en el extremo oriente”<sup>16</sup>, quien además llevó a cabo un ataque directo a occidente en la base estadounidense de Pearl Harbor.

La guerra comienza en 1939 contra estos Estados, y se forma una alianza de cinco actores importantes, Estados Unidos, Gran Bretaña, la URSS, Francia y China, que luego pasarán a conformar una organización, en la cual estos Estados ocuparán un lugar importante para asegurarse de mantener la paz y el orden mundial.

“El hecho que los Estados Unidos peleara codo a codo con un aliado oficialmente embarcado en una ideología política totalmente contraria”<sup>17</sup> hace pensar cómo pudo ser posible dicha alianza, y la única respuesta es que esta alianza surgió “como otras coaliciones en la historia, había sido conformada primordialmente a partir del odio por un común”<sup>18</sup>

---

<sup>14</sup> Figueredo, Emilio. “El Totalitarismo en el Siglo XX”. Agosto de 2003, pág. 1. Disponible en: [www.analitica.com/totalitarismo/default.asp](http://www.analitica.com/totalitarismo/default.asp). Fecha de consulta 03/08/2011, 15:29 hrs.

<sup>15</sup> Ibidem.

<sup>16</sup> “Imperio del Japón”. Disponible en: [www.exordio.com](http://www.exordio.com) 19391945 países/Japón.html. Fecha de consulta: 04/08/ 2011, 17:34 hrs.

<sup>17</sup> Lewis Gaddis, John, “Estados Unidos y los Orígenes de la Guerra Fría”, 1941-1947, Grupo Editorial Latinoamericano, Colección Estudios Internacionales, Buenos Aires, Argentina 1989, pág.49.

<sup>18</sup> Ibidem, pág. 130.

Ahora bien, en este contexto bélico, el punto primordial en la agenda internacional era contener a estos países, antes que ponerse a pensar en una Federación cuya base política y económica estaba en contra del capitalismo. Esta alianza, hasta cierto punto heterogénea, está articulada bajo un mismo fin, dar una respuesta ante las demandas que se estaban generando en el entorno internacional, una situación la cual podría poner en peligro el funcionamiento del sistema, o como otros dirían, buscaba mantener el status quo.

Terminado este conflicto, lo que quedo en el viejo continente fue una Europa debilitada como resultado de la destrucción y la devastación económica causado por este enfrentamiento; dicho resultado retroalimentó el papel que debía desempeñar los Estados Unidos en este contexto internacional. Además, este efecto de la guerra fue visto como una oportunidad para tomar nuevas decisiones, las cuales serían lideradas por esta nueva potencia que emergía, pues, al ser el único que no sufrió daños ni pérdidas considerables en su propio territorio, le permitió consolidarse como potencia mundial en diversos aspectos, tanto económico, político, militar y tecnológico, llegando a considerarse, (Estados Unidos) el país destinado a la reconstrucción de Europa.

“Los líderes norteamericanos consideraban que la reconstrucción de la economía mundial era un objetivo a lograr tan importante como la autodeterminación, si es que se quería terminar verdaderamente con las causas de la guerra”<sup>19</sup>.

Es así como surge el Plan Marshall, el cual se planteó a los Estados europeos, el 12 de julio de 1947 y duró cuatro años, con la iniciativa de buscar la recuperación económica de Europa que había quedado devastada, esta fue la oportunidad perfecta que se le presentaba a Estados Unidos, para hacer que su propia economía se convirtiera en una potencia mundial, “la cura prescrita fue la inyección masiva de dólares”<sup>20</sup>, además de contener el avance comunista. Pero esta ayuda, se podría decir, estaba diseñada para estar condicionada a la cooperación económica entre los Estados de Europa, una forma de introducir el capitalismo a la manera estadounidense y poder tener, de cierta forma, influencia en el viejo continente.

“Sin embargo poco tiempo después de que se lanzara el Plan Marshall, quedó claro que el plan en sí no sería suficiente”<sup>21</sup>, pues veían una amenaza en la URSS que comenzó a tener abiertas muestras de hostilidad y de agresión, lo que podría poner en peligro la recuperación económica. Con esto que estaba sucediendo, los países de Europa iniciaron la búsqueda para proveerse de su propia defensa, en caso de una

---

<sup>19</sup> Ibidem, pág. 34.

<sup>20</sup> Spanier, John, “La Política Exterior Norteamericana a partir de la Segunda Guerra Mundial”, Grupo Editorial Latinoamericano, Colección de Estudios Internacionales, Buenos Aires, Argentina 1991, pág. 56.

<sup>21</sup> Ibidem, pág. 58.

amenaza a la seguridad, lo que va abriendo paso a la formación de una alianza más amplia en el ámbito militar.

Es así como “en 1949 Bélgica, Canadá, Dinamarca, Francia, Gran Bretaña, Islandia, Italia, Luxemburgo, Holanda, Noruega, Portugal y Estados Unidos crearon la Organización del Tratado del Atlántico Norte. Para Estados Unidos, el compromiso de la OTAN sentó un precedente, por primera vez en su historia, el país se había comprometido en una alianza en tiempos de paz. Europa se había convertido en la primera línea de defensa. Era precisamente la consciencia que Estados Unidos pelearía para preservar la libertad de Europa, lo cual suponía impediría un ataque soviético”<sup>22</sup>. Esta Alianza era la que complementaba el involucramiento de Estados Unidos en Europa, dejando atrás su política de aislacionismo, y buscando la hegemonía a nivel mundial.

En este contexto, la forma que toma esta nueva guerra estaba basada en la disuasión entre ellos, no con armas convencionales, ahora la amenaza era mayor, el deseo de defender un sistema político y económico había llegado más lejos, pues ambas potencias ostentaban capacidad nuclear con la bomba atómica. Ambos sistemas políticos se retroalimentaban entre sí, por medio de las acciones y reacciones del otro. “La política de disuasión descansaba casi exclusivamente en la potencia aérea norteamericana, es decir la capacidad del comando aéreo para disuadir o destruir a la Unión Soviética con bombas atómicas... Dos acontecimientos cambiarían esta confianza en el poder para disuadir o destruir al enemigo. El primero fue la explosión de la primera bomba atómica soviética a finales de 1949, *esto alertaba que la URSS estaba desarrollando capacidad nuclear similar y que una posible guerra sería con un igual, pues Estados Unidos ya no tendría el monopolio atómico*. El segundo acontecimiento fue el ataque de Corea del Norte a Corea del Sur en junio de 1950, *esto llevó a suponer que dicho ataque no podría haber ocurrido si no hubiera tenido el aval de la URSS, la respuesta ante este acontecimiento de parte de occidente fue el rearme, pues esto era una clara muestra de una amenaza latente, para la cual había que estar preparados, lo que implicaba para la OTAN ciertas tareas específicas*. El establecimiento de una estructura de comando, la formulación de una estrategia por la cual defender a Europa desde el punto de vista terrestre y la reconstrucción de sus fuerzas terrestres”<sup>23</sup>.

En este momento, la OTAN llevó a cabo una estrategia llamada Estrategia de Avanzada, la cual consistía en hacer una línea divisoria entre Alemania Oriental y la Occidental, pues hay que recordar que al finalizar la Segunda Guerra Mundial,

---

<sup>22</sup> Ibidem, pág. 59.

<sup>23</sup> Ibidem.

Alemania fue repartida por los vencedores que la administraban en regiones y la región oriental estaba a cargo de la URSS, y en este contexto las fuerzas aliadas no podían retirarse de ahí, pues era necesario comenzar a formar tropas militares, pero en un momento de reconstrucción económica para los europeos esto no era tan favorable, ni mucho menos viable económicamente hablando, pues, implicaría destinar un presupuesto para este fin. Ante esto, la decisión norteamericana fue rearmar a Alemania, lo que se acoplaba con la Estrategia de Avanzada de la OTAN, la cual buscaba dominar a Alemania Occidental, es de esta manera como se inician las primeras estrategias de la OTAN, guiada básicamente por los intereses norteamericanos, con el fin de al menos mantener un equilibrio en el sistema internacional, pues el fin último siempre fue que el bloque soviético sucumbiera.

Es así como los enfrentamientos bélicos convencionales entre ellos nunca llegaron a estallar, en cambio, lo que sí se dio fueron enfrentamientos en los países satélites, donde las potencias apoyaban a sus propios aliados. Estados Unidos estaba dispuesto a ayudar a aquellos pueblos para que lograran mantener sus instituciones y su integridad nacional contra cualquier movimiento con alguna tendencia de tipo totalitaria, que en últimas cuentas beneficiaría a la hegemonía económica y política de los norteamericanos en el sistema internacional.

Finalmente podemos decir que “la Guerra Fría fue la consecuencia de la suma de interacción de eventos internos y externos producidos tanto en Estados Unidos, como en la Unión Soviética. La situación externa, *el ambiente externo donde se desarrollaron las circunstancias las cuales se salieron del control de ambos sistemas*, dejó a los soviéticos y norteamericanos enfrentándose cara a cara en medio de una Europa postrada... Las influencias internas de la URSS, la búsqueda de seguridad, el rol de la ideología, las enormes carencias de la reconstrucción de postguerra...; y aquellas que surgían de Estados Unidos, la idea de la autodeterminación, el miedo al comunismo, la ilusión de la omnipotencia alentada por el poderío económico y la bomba atómica hicieron que la confrontación resultante fuera definitivamente hostil. *Pues ninguno de los dos bloques dejaría jamás de propagar esos ideales que sus poblaciones debían creer y defender a toda costa y si fuese necesario, incluso con sangre*. Los líderes de ambas potencias querían la paz, pero buscándola cedieron a determinadas circunstancias, que si bien no se precipitaron a una nueva guerra, hicieron que resultara imposible resolver sus diferencias”<sup>24</sup>.

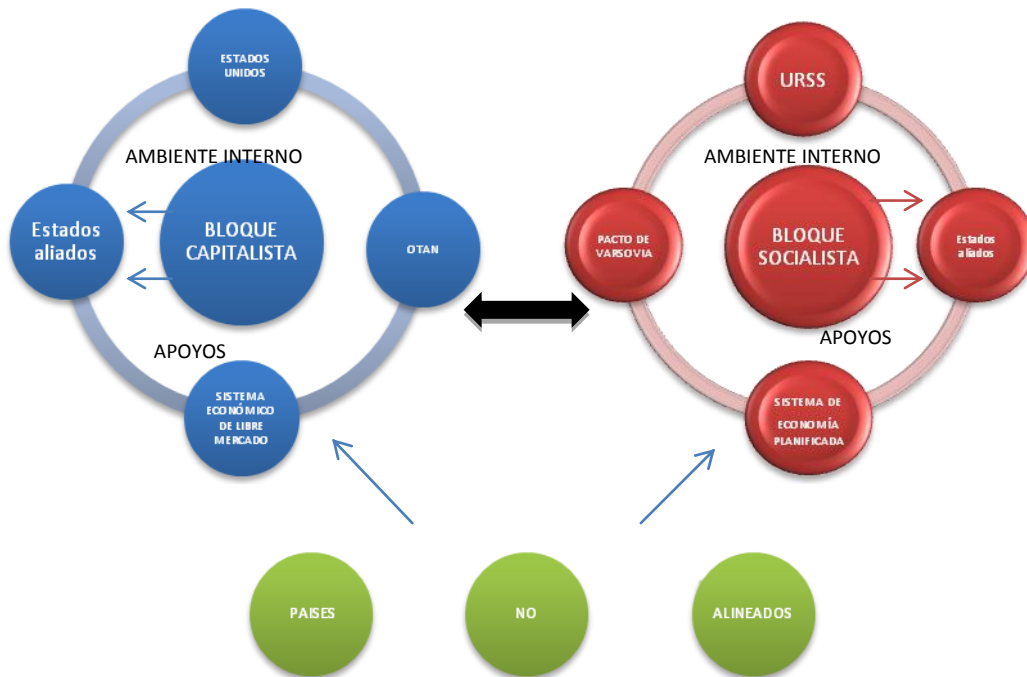
Para mayor ilustración véase diagrama a continuación.

---

<sup>24</sup> Lewis Gaddis, John, “Estados Unidos y los Orígenes de la Guerra Fría”, 1941-1947, Grupo Editorial Latinoamericano, Colección Estudios Internacionales, Buenos Aries, Argentina 1989, pág. 411.

**Diagrama 1. Funcionamiento del Sistema Internacional en el contexto de la Guerra Fría**  
**SISTEMA INTERNACIONAL BIPOLAR.**

AMBIENTE DEL SISTEMA INTERNACIONAL.



Fuente: Elaboración propia.

**1.2 TRATADO CONSTITUTIVO, ESTADOS MIEMBROS Y FUNCIONAMIENTO DE LA OTAN**

La Organización del Tratado del Atlántico Norte, de carácter militar, con fines de defensa y ayuda mutua, tiene su nacimiento después de la Segunda Guerra Mundial, y su conformación, puede decirse que, es como un club de Estados europeos, a excepción de Estados Unidos y Canadá, en donde las decisiones se toman por consenso, aunque el liderazgo de los Estados Unidos sea el que promueve las iniciativas dentro de la organización.

Su Tratado Constitutivo es su carta de nacimiento como sistema político dentro del Sistema Internacional, en el cual plasma su funcionamiento y sus principios, es decir, su razón de ser. Las partes firmantes de este tratado en un inicio fueron 12 Estados, posteriormente otros fueron integrándose a la organización, pues en su tratado queda abierta la posibilidad del ingreso de más miembros, claro está, deben cumplir con los requisitos exigidos. (Ver anexo 1, artículo 10 del Tratado Constitutivo)

El funcionamiento y organización de la OTAN está compuesta por dos estructuras separadas, una estructura de naturaleza civil, encargada de los asuntos políticos y la otra concerniente a asuntos exclusivamente militares. El Consejo del Atlántico Norte, máximo organismo decisorio, se apoya en ambas. También cuenta con el Comité de Planes de Defensa, que se encarga de los temas de defensa colectiva y planificación de seguridad.

La estructura militar se encuentra bajo la supervisión del Comité Militar, que constituye la máxima autoridad militar dentro de la Alianza, pero que depende de la autoridad política del Consejo del Atlántico Norte, proporcionando asesoramiento en cuestiones militares.

### **1.2.1 Tratado Constitutivo de la Organización**

El Tratado Constitutivo de la Organización del Tratado del Atlántico Norte fue firmado en Washington DC, el 4 de abril de 1949, por los Gobiernos de Estados Unidos, Canadá, Bélgica, Dinamarca, Francia, Holanda, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, Reino Unido y Portugal; entró en vigencia el 26 de julio de 1949.

Dicho tratado consta de 14 artículos, y un preámbulo realmente corto, el cual dice que su fundación está basada en los principios de la Carta de las Naciones Unidas, “y su deseo de vivir en paz con todos los pueblos y Gobiernos, *resulta un tanto contradictoria esta afirmación, pues una alianza de tipo militar difícilmente podrá dejar de llevar a cabo intervenciones armamentísticas en lugares donde las considere conveniente, además, hace referencia a la libertad y a la civilización que tienen en común, con el mismo pensamiento político, cuando menciona:* resueltos a salvaguardar la libertad, su herencia común y su civilización, fundadas en los principios de democracia, libertad individual y reinado del Derecho. Deseosos de favorecer en la región del Atlántico Norte el bienestar y la estabilidad. Resueltos a unir sus esfuerzos para su defensa colectiva y para preservar la paz y la seguridad”<sup>25</sup>. Esto deja claro que la paz no se puede lograr si no se es fuerte, ya que la unión hace la fuerza, siendo necesario tener mayor poder armamentístico real que pueda ser percibido por el futuro enemigo, para hacerlo desistir de cualquier acción que ponga en peligro la estabilidad y la paz en el sistema internacional. La idea transmitida en el preámbulo es que sólo con armas más y cada vez más poderosas se podrá vivir en paz, bajo las normas y formas de vida que practican los Estados que conforman esta organización, además de afirmar su disposición a todo con tal de mantener funcionando el sistema tal y como ellos creen es su deber ser.

---

<sup>25</sup> Preámbulo del Tratado Constitutivo de la OTAN.

Luego de este preámbulo, los siguientes 14 artículos que conforman este Tratado diseñan el funcionamiento de la Organización, los principios bajo los cuales se regirá su accionar.

En los artículos 1 y 2 se hace mención a la manera pacífica como se resolverán los conflictos que puedan surgir, absteniéndose de recurrir a la amenaza o el empleo de la fuerza, y que los Estados son los que deberán contribuir al desarrollo de las relaciones internacionales de manera pacífica, y hace mención sobre el pensamiento político y económico, sobre la forma de vida occidental, cuyas instituciones deben ser fortalecidas. Para poder lograr este amplio objetivo, plasmado por la OTAN en sus dos primeros artículos. El artículo 3 hace énfasis en la asistencia mutua que deberá darse entre los Estados y en un caso determinado poder resistir a un ataque armado.

En el artículo 4, pareciera que se da la libertad a los Estados miembros de juzgar a su discrecionalidad, y de decidir cuándo ha sido violada la integridad territorial, la independencia política o si creen que la seguridad está siendo amenazada, pero más adelante, cuando tratan el tema de la estructura organizativa resuelven este detalle, para poder tener más claras las señales o referencias objetivas que permitan determinar cuándo se ha dado una transgresión, por la cual se deba intervenir.

El artículo quizás más importante del Tratado es el número 5, pues es donde se plasma el concepto de ataque contra la organización, es decir, que si uno de los miembros sufre un ataque, este será considerado un ataque contra todos, y en consecuencia, la respuesta que dará el sistema de la OTAN ante una amenaza externa en el ambiente, activará de manera casi automática el derecho de la legítima defensa, de forma individual o colectiva, y para hacer esta afirmación, los fundadores, a la hora de redactar el documento, se aseguraron de respaldarse en un documento de un sistema político que actúa a nivel internacional, este es, la Carta de las Naciones Unidas, específicamente en el artículo 51, esta es una manera de darle legitimidad a lo plasmado en dicho artículo.

El siguiente artículo plasma las zonas, regiones o lugares que al llegar a ser atacados, el sistema de la OTAN reaccionaría, manifestado que “Para la aplicación del art. 5.º se considera ataque armado contra una o varias Partes: una acción militar contra el territorio en Europa o en América del Norte contra los Departamentos franceses de Argelia, contra las fuerzas de ocupación de cualquiera de las Partes en Europa contra las islas situadas en la jurisdicción de una de las Partes en el Atlántico al Norte del Trópico de Cáncer o contra los navíos o aeronaves de cualquiera de las Partes en la misma región”<sup>26</sup>.

---

<sup>26</sup> Artículo 6 del Tratado Constitutivo de la OTAN.



Este artículo fue modificado ampliando, en las regiones, con la adhesión de Grecia y Turquía, quedando de la siguiente manera, “I) En el territorio de cualquiera de las partes en Europa o en América del Norte, contra los departamentos franceses en Argelia, contra el territorio de Turquía o contra las islas colocadas bajo la jurisdicción de una de las partes en la región del Atlántico Norte al Norte del Trópico de Cáncer. II) Contra las fuerzas, navíos o aeronaves de una de las partes que se encuentren sobre esos territorios, así como en cualquier otra región de Europa en la que las fuerzas de ocupación de las partes estén estacionadas en la fecha de entrada en vigor del Tratado, o encontrándose sobre el Mediterráneo en la región del Tratado del Atlántico del Norte al norte del Trópico de Cáncer, o por encima de éste”<sup>27</sup>.

En los artículos 7 y 8 del Tratado se busca la manera de que este convenio no entre en conflicto con otros que puedan haber sido suscritos por los Estados miembros, una manera de hacer una homologación de diversos documentos jurídicos existentes en el Sistema Internacional, pero, por supuesto, encaminados en la misma línea, con fines y objetivos comunes. Esto puede ser considerado una forma sutil de limitar a los Estados miembros a no involucrarse en otro tipo de proyectos o iniciativas que puedan amenazar o estar en contra de los ideales perseguidos por el sistema de la OTAN.

A partir del artículo 9 se diseña la estructura que tendrá el Tratado del Atlántico Norte, creando un Consejo, del cual se derivarán organismos subsidiarios que den complementariedad al sistema, sus engranajes internos que le permitirán su buen funcionamiento, para brindar respuestas oportunas ante las demandas o los apoyos que la organización reciba. Es en este artículo donde se establece un Comité de Defensa, quien recomendará las medidas que deberán adoptarse para aplicar los artículos 3 y 5.

En el artículo 10, otro que es considerado como primordial de este Tratado, se establecen los requisitos a cumplir por aquellos Estados que deseen adherirse a la OTAN.

El artículo 11 y 12 hablan sobre la ratificación del Tratado por los Estados miembros y establece un plazo de 10 años después de entrada en vigor o en cualquier momento para revisarlo, a petición de las partes, si en ese momento se desarrolla en el Sistema Internacional factores o amenazas que pongan en peligro la paz y seguridad.

Este artículo dice textualmente: *Las Partes pueden, por acuerdo unánime, invitar a adherir al Tratado a todo otro Estado europeo susceptible de favorecer el desenvolvimiento de los principios del mismo y a contribuir a la seguridad de la región del Atlántico Norte. El Estado invitado puede llegar a ser Parte en el Tratado, depositando su documento de adhesión cerca del Gobierno de los Estados Unidos de*

---

<sup>27</sup> El Protocolo sobre la adhesión de Grecia y Turquía 22 de octubre de 1961.

*América. Esta informará a cada una de las Partes del depósito de cada instrumento de adhesión.* Dada la importancia del artículo 10 para el desarrollo de esta investigación, este será retomado, para dar un mayor análisis, en el tercer capítulo del presente trabajo.

En el artículo 13, se abre una puerta para que, después de 20 años de entrada en vigor el Tratado, alguna de las partes pudiera darlo por concluido, pero este fue modificado en 1954, cuando se acordó que el Tratado será de carácter indefinido, esto pudo haber sido pensado para evitar posibles fugas de Estados que pudieran convertirse en potenciales enemigos en un futuro.

### **1.2.2 Funcionamiento y estructura organizativa**

“La Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) proporciona la estructura que permite implementar los objetivos de la Alianza. Se trata de una organización intergubernamental, en la que los países miembros mantienen su plena independencia y soberanía. La Organización proporciona un foro para la realización de consultas sobre cualquier cuestión que pueda plantearse, y para tomar decisiones sobre cuestiones políticas y militares que afecten a su seguridad. También proporciona las estructuras necesarias para facilitar las consultas y cooperación mutuas, tanto en el campo político, militar y económico como en el científico y en otros ámbitos no militares”<sup>28</sup>.

La Organización del Tratado del Atlántico Norte cuenta con dos estructuras una estructura política y otra militar. La estructura política es básicamente la más importante, pues, el Consejo que está dentro de esta estructura “único organismo de la Alianza cuya autoridad está explícitamente establecida en el Tratado del Atlántico Norte, que también le otorga poderes para la creación de organismos subordinados. Por eso ha creado numerosos comités y grupos de planificación para que le presten ayuda y asuman la responsabilidad en campos específicos como planes de defensa, planes nucleares y cuestiones militares”<sup>29</sup>.

El Consejo del Atlántico Norte es la máxima autoridad de la estructura política, la cual es dirigida por el señor Anders Fogh Rasmussen, Secretario General de la Organización desde el 1 de agosto de 2009 a la actualidad (2011), y quien además desempeña el cargo de presidente del Consejo. “El Secretario General de OTAN es un estadista internacional designado por los países miembros tanto como Presidente del Consejo del Atlántico Norte, de Planes de Defensa del Comité, Grupo de

---

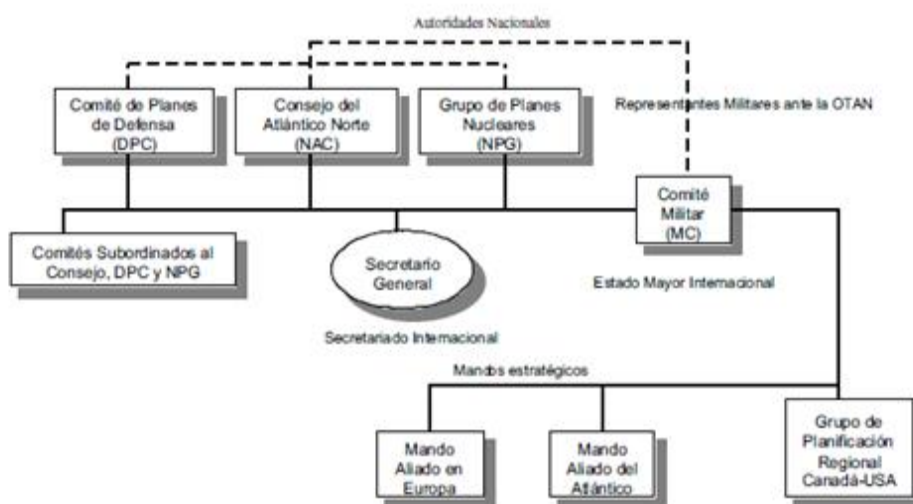
<sup>28</sup> Manual de la OTAN, pág.31, disponible en: [www.nato.int](http://www.nato.int). Fecha de consulta: 10/08/2011, 20:38 hrs.

<sup>29</sup> *Ibidem*, pág. 157.

Planificación Nuclear y de otros comités de la tercera edad y como Secretario General de la OTAN. También actúa como portavoz principal de la Organización, tanto en sus relaciones exteriores y en las comunicaciones y los contactos con los gobiernos miembros<sup>30</sup>.

El aparato militar de la OTAN está dirigido por el Comité Militar, además de contar con el soporte del Estado Mayor Internacional, “formado por personal militar de las instalaciones militares nacionales y el apoyo a personal civil”<sup>31</sup>. Este Comité está integrado por los jefes de Estado de los miembros de la organización, sus dirigentes son el Almirante italiano Giampaolo Di Paola, actualmente (año 2011) presidente del Comité Militar de la OTAN y el Teniente General Walter Gaskin nombrado vicepresidente desde el 22 de marzo de 2010 a la actualidad (2011). Dicho comité tiene asignado diversas tareas que realizar, entre ellas se puede mencionar que él es el encargado de brindar asesoramiento en el área de su especialidad a los tres comandos estratégicos que posee la organización, el Comandante Supremo Aliado de Transformación, el Comandante Supremo Aliado en Europa y el Comandante Supremo Atlántico. Otra de sus facultades es el poder formular recomendaciones al Consejo del Atlántico Norte y al Comité de Planes de Defensa\*.

**Diagrama 2. Estructura Civil y Militar de la OTAN**



Fuente: Manual de la OTAN. Disponible en: [www.nato.org](http://www.nato.org)

<sup>30</sup> [www.nato.int](http://www.nato.int) . Fecha de consulta: 10/08/2011, 20:38 hrs

<sup>31</sup> *Ibidem*.

\*El Comité de Planes de Defensa (DPC) está normalmente compuesto por los Representantes Permanentes, pero se reúne a nivel de Ministros de Defensa un mínimo de dos veces al año, y se ocupa de la mayoría de las cuestiones relacionadas con la defensa y con los planes de defensa colectiva. En él están representados todos los países miembros, excepto Francia. El Comité de Planes de Defensa proporciona orientaciones a las autoridades militares de la OTAN y, dentro de su área de responsabilidad, tiene las mismas funciones, y autoridad que el Consejo en los asuntos de su competencia.

### 1.3 EL PACTO DE VARSOVIA, LA CONTRAPARTE MILITAR DE LA OTAN

Como era de suponerse, la URSS como potencia en un sistema bipolar, tenía que poner el contrapeso a la OTAN, como una respuesta ante las decisiones que se estaban tomando en occidente, encaminadas lógicamente a destruir el proyecto de construcción socialista que existía en la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, conocido popularmente como bloque comunista. Pero esta reacción tomó alrededor de seis años en tomar cuerpo y vida, para llegar a conformar una alianza con similares condiciones y propósitos entre los Estados de la Unión y alguno que otro aliado que no le caería mal a esta organización que se formó. Esta contraparte de la OTAN, llamada Pacto de Varsovia nació en 1955 con los países de Europa Oriental y China en calidad de observadora, pues, al tener el mismo sistema político, con matices propios, era lógico que quisiera estar presente en una alianza que se formaba entre Estados de la misma corriente de pensamiento político y económico.

Es así como se ve de manifiesto, a través de iniciativas colectivas, la política exterior de cada uno de los Estados involucrados en este sistema bipolar que predominó por un largo periodo de la historia reciente del siglo XX. Además de ser una estrategia de crear sistemas exclusivamente militares para un enfrentamiento disuasorio durante la Guerra Fría, además de verse reflejada no sólo la capacidad armamentística y capacidad de acción de cada potencia, pues es importante para este período, demostrar de qué estaban hechos los tanques de guerra y el coraje que podrían tener los soldados por el amor a defender los ideales de la patria. El Pacto de Varsovia fue llamado así, pues fue firmado en la capital de Polonia, un país satélite de la URSS, firmado en mayo de 1955 tenía como miembros fundadores a Bulgaria, Checoslovaquia, Hungría, Polonia, República Democrática Alemana, Rumania y la Unión Soviética.

Como cualquier organización, poseía una estructura y uno de sus órganos principales fue, el Comité Consultivo Político que era integrado por un colegio de presidentes de los partidos comunistas de los Estados miembros. La principal función de este comité era coordinar actividades directoras del conjunto de la organización, coordinar planes económicos-militares y adopción de decisiones respecto al fortalecimiento del Pacto y la ejecución de acciones militares en caso de amenaza.

Otro de los elementos que componían este sistema político es el Comando Unificado de las Fuerzas Armadas, cuya importancia en la estructura organizacional se debía a que era "el órgano militar de mayor importancia, y al frente del cual figuraba un mariscal de la Unión Soviética, que tenía como adjuntos a los ministros de defensa de los diferentes Estados signatarios. El Estado Mayor de las Fuerzas Comunes,

integrado por representantes de los Estados Mayores con los países signatarios, con sede en Moscú; la Secretaría Unificada, concebida como órgano auxiliar, y una Comisión Permanente con el objeto de preparar la política común y las recomendaciones pertinentes en materia de política internacional”<sup>32</sup>.

En la misma estructura de este pacto, entre Estados de la misma corriente política, el dominio de cargos o mandos altos designados casi en exclusividad a funcionarios de la URSS, lo que de cierta forma, podría interpretarse como estrategia para asegurar que las decisiones tomadas de acuerdo a las exigencias del medio ambiente estarían encaminadas a reforzar la política exterior de la Unión.

En esta organización político-militar se vio, de una manera muy acentuada, “la preeminencia que Moscú tenía en este pacto era incluso mayor que la que Washington tiene sobre sus aliados. En efecto, la URSS suministraba los dos tercios de los medios convencionales del Pacto, la totalidad del armamento estratégico, y sobre todo, ostentaba la exclusividad radical de la fuerza nuclear. Del mismo modo, en los máximos órganos del Pacto se han encontrado siempre cargos soviéticos”<sup>33</sup>.

Un punto a resaltar del Pacto de Varsovia es que, en el documento donde se plasman sus principios y su articulado “pone el deseo de sus miembros de alzar un sistema de seguridad colectiva en Europa que englobe a todos los Estados del Continente, independientemente de su régimen social, determinando así el carácter defensivo de la organización militar de los Estados socialistas”<sup>34</sup>.

Además, pone un fin a su existencia como sistema político-militar de defensa colectiva al contemplar su disolución, como es común en todos los tratados que se firman a nivel internacional, pero esta estipulación fue contemplada, al parecer, en el marco de que en un futuro, la OTAN también dejaría de existir, “pero era necesario para ello la existencia de un Tratado General Europeo sobre la Seguridad Colectiva, lo que supondría automáticamente la disolución de la OTAN”<sup>35</sup>, cosa que todavía no ocurre, y en este aspecto, los creadores de la OTAN fueron más visionarios, ya que, a pesar de que al inicio contemplaron la posibilidad de su desaparición, posteriormente cambiaron ese apartado de su tratado constitutivo, lo que jurídicamente, lo mantiene vigente.

Es evidente que las relaciones de la OTAN y el Pacto de Varsovia respondieron a las decisiones de sus líderes, Estados Unidos y la Unión Soviética, a la política exterior de cada uno de ellos, puesto que el sistema bipolar en el que se desarrollaron les llegó

---

<sup>32</sup> [www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/pacto-de-varsovia/pacto-de-varsovia.htm](http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/pacto-de-varsovia/pacto-de-varsovia.htm). Fecha de consulta 05/08/2011. 18:25 hrs.

<sup>33</sup> Dionisio, Antonio, “El mundo en dos bloques: La OTAN y el Pacto de Varsovia”. Disponible en [www.perseo.sabuco.com/historia/](http://www.perseo.sabuco.com/historia/). Fecha de consulta: 28/08/2011, 15:45 hrs.

<sup>34</sup> *Op. cit.*

<sup>35</sup> *Op. cit.* Dionisio, Antonio.

demandar a ambos sistemas crear subsistemas, por decirlo así, especializados en diversas áreas, en este caso la militar, para que pudieran enfrentarse entre ellas, con el apoyo de los demás Estados, para legitimar su comportamiento, que además, por el contexto en el cual vivían y se desarrollaban las relaciones internacionales, debían alinearse hacia un lado o hacia otro.

**Mapa 1.1: Miembros fundadores de la OTAN.**



Fuente: Image: Map of NATO countries.png, Disponible en: [www.nato.org](http://www.nato.org).

### **1.3.1 Política Exterior de Estados Unidos durante la Guerra Fría**

Fue con el presidente Harry Truman, que Estados Unidos, como una potencia predominante en la arena internacional, marcó una nueva etapa en la historia, el mencionado mandatario, dirigió un discurso ante el Congreso estadounidense en el cual reconoció que los regímenes de corte totalitarios además, de ser una amenaza para los pueblos, a quienes les fueron impuestos, se convierten en una amenaza a nivel internacional, y en consecuencia también serán una amenaza directa hacia Estados Unidos. Este pronunciamiento se convirtió posteriormente en la conocida Doctrina Truman.

Aunque el 12 de marzo de 1947, es considerado como el inicio de la Guerra Fría, después de pronunciado este discurso, la evolución de los acontecimientos posteriores al fin de la Segunda Guerra Mundial marcaron esta nueva etapa en la historia, donde “La política exterior norteamericana es la historia de la interacción y la tensión de los Estados... Los Estados tienden a considerarse como potenciales adversarios entre si y amenaza para su mutua integridad territorial e independencia política... Esta atmósfera produce una constante lucha por el poder... Es fácil comprender por qué, en estas circunstancias un equilibrio de poder es lo que impide que el sistema de los estados se venga abajo, en consecuencia el equilibrio se presume que es aquella

distribución de poder que de manera más probable impide un ataque”<sup>36</sup>, y este fue el escenario que se vivió durante todo el período de la Guerra Fría, donde dos sistemas políticos antagónicos mantenían el equilibrio en el Sistema Internacional.

La política exterior de Estados Unidos en el período denominado de “entreguerras” tenía la característica de ser aislacionista, es decir, no se involucraba en la política internacional, pero este comportamiento evolucionó cuando “después de su victoria, (En la Primera Guerra Mundial) Estados Unidos se refugió a su aislacionismo habitual... El poderío militar de Estados Unidos había sido decisivo para la derrota alemana pero Estados Unidos no quería tener nada que ver con la política internacional. Sólo comenzó a jugar un papel político nuevamente cuando, una vez más, se alteró el equilibrio por el Estallido de la Segunda Guerra Mundial”<sup>37</sup>, y es a partir de este momento, que los Estados Unidos comenzó a tener un papel más protagónico en el sistema internacional. Una de sus primeras acciones promovidas por la demanda externa, que en ese momento estaba generando Europa, después de la guerra, fue la imperiosa necesidad que Estados Unidos llevara a cabo su papel de salvador y libertador, llevando al viejo continente un plan de reconstrucción económica, el Plan Marshall\*\*, que como anteriormente se había mencionado, provocó que este país norteamericano, se colocara como una potencia en todos los aspectos a nivel internacional.

Luego de esta acción de ayudar económicamente a Europa, también Estados Unidos debía tener en cuenta el área militar, es por eso que el nacimiento de la OTAN es considerado como parte de la política exterior de Estados Unidos, pues se podía identificar claramente su liderazgo en esta nueva organización y cómo su accionar estaba direccionado a mantener una contención del bloque comunista liderado por los países pertenecientes a la URSS.

Con una Alemania dividida, una crisis en Europa era posible, lo que pondría en peligro los planes de Estados Unidos de llegar a concretar una integración europea. A pesar de ello, el Mercado Común caminaba de tal manera que estrechó las relaciones de Alemania con Europa, frente a esto, la Unión Soviética reaccionó tratando de destruir este avance en el ámbito económico llevado a cabo en el sistema capitalista, siendo

---

<sup>36</sup>Spanier, John, “La Política Exterior Norteamericana a partir de la Segunda Guerra Mundial”, Grupo Editorial Latinoamericano, Colección de Estudios Internacionales, Buenos Aires, Argentina 1991, págs. 13-14.

<sup>37</sup> Ibídem, pág. 15.

\*\* El 5 de julio de 1947 el secretario de Estado. George Marshall, anunció el Programa de Recuperación Europeo.

una clara desventaja y amenaza a las ambiciones expansionistas soviéticas, además de amenazar el status quo en Europa Oriental.

Como era de esperarse en este sistema bipolar, y al no llevarse a cabo una guerra formal entre ambos bloques, la disputa entre ellos se llevó a cabo en países satélites, y es en este contexto, donde se desarrollaron otro tipo de guerras en diversos países, dando períodos de tirantez en las relaciones entre ambos bloques.

La política exterior de Estados Unidos fue abarcando su accionar prácticamente en todos los rincones del mundo. En Europa, sus planes estaban funcionando, pero en Asia tenía un nuevo frente comunista, el de China y la posible influencia que este Estado tendría con los demás Estados de la región, por lo que evitar que las ideas marxistas se extendieran era uno de los objetivos del país norteamericano. Una de líneas de la política exterior es lograr socios estratégicos en las diversas regiones del mundo, como una manera de lograr que otros sistemas políticos se retroalimenten de sus decisiones ante las exigencias del medio. Este era el caso de China, cuyo principal propósito era que este Estado jugara un papel importante en el mantenimiento de la paz en la región, pero los conflictos que se vivían al interior de la propia China, la división que existía entre nacionalistas y comunistas no permitieron que los Estados Unidos tuviera éxito en sus decisiones en este ambiente del Sistema Internacional.

Bajo los nuevos lineamientos de la política exterior de Estados Unidos de trazar fronteras en cada una de las regiones estratégicas del Sistema Internacional, este comenzó a intervenir de varias maneras, enfocadas mayormente en el área militar, aprovechando las diversas crisis que existían en aquellos Estados donde se disputaban la preeminencia política-económica los bloques del sistema bipolar, de tal manera que quedaba demostrado el empeño de establecer el ideal capitalista sobre las ideas de construcción de Estados socialistas afines a la Unión Soviética.

En este contexto, se generaron diversos conflictos como por ejemplo, la guerra de Corea, la guerra de Indochina, la guerra de los estrechos de Taiwán y las islas costeras, Medio Oriente y la guerra de Suez, el conflicto árabe-israelí, en enfrentamiento anglo-egipcio, por mencionar algunos.

Entre los más relevantes está la guerra de Corea, que condujo a la división de esta en dos, como muestra de las acciones de enfrentamiento entre ambos sistemas antagónicos. “En 1945 las dos superpotencias partieron la península por el centro, al norte los rusos y al sur los estadounidenses. La idea era mantener el control de la zona a la espera de unas elecciones que dieran lugar al Estado Unificado de Corea.



Corea del Norte invadió a Corea del Sur en 1950, esta fue la primera contención de la Guerra Fría<sup>38</sup>.

Este ataque, de alguna manera tuvo que haber sido alentado por la URSS y esto llevó a sopesar el valor de la invasión que había llevado a cabo Corea del Norte, en el contexto de evitar expansiones fuera del territorio de la Unión Soviética, por lo que debía ser defendida Corea del Sur. Si Estados Unidos no la defendía demostraría que no saldría a la defensa de un amigo atacado, esto generaría una neutralidad en Europa Occidental, “en la medida en que sus naciones sintieran que a pesar de su compromiso de protección de la OTAN, no se podría confiar en que Estados Unidos mantuviera su palabra<sup>39</sup>. El conflicto coreano dejó a miles de familias separadas y la instauración de dos regímenes diferentes, alineados con las potencias del sistema bipolar. Además, el fin de esta guerra se dio por razones estratégicas, ya que con el ingreso de China en el conflicto, apoyando a los norcoreanos, condujo a evaluar la política exterior de Estados Unidos ante un posible desencadenamiento de una guerra mayor, abandonando el objetivo de una Corea unificada bajo la bota militar, girando sus objetivos a mantener la alianza de la OTAN, es decir, trazar fronteras entre Europa Occidental y Eurasia.

Esto llevó a que Estados Unidos se volcara a un sentimiento antisoviético y/o anticomunista, “llevando a Washington a una política más de cruzada e intervencionista<sup>40</sup>”.

Esto puede observarse cuando Estados Unidos se establece en las colonias que los países europeos habían dejado en la región del Lejano Oriente, este es el caso de Indochina<sup>♦</sup>, los comunistas de la región tenían el control en el norte, y lo más probable era que se extendiera en el resto del país. “Estados Unidos impidió que se apoderaran de él apoyando al nuevo gobierno de Ngo Dai Diem, un hermético nacionalista anticomunista.... La administración Eisenhower, le dio ayuda económica y militar a Diem para estabilizar la situación en Vietnam y el peligro del colapso retrocedió temporalmente<sup>41</sup>”, ya que posteriormente se desarrolló la guerra de Vietnam que fue considerada como la primera victoria del Tercer Mundo y una derrota vergonzosa para Estados Unidos.

---

<sup>38</sup> Guerra Fría. Disponible en: [www.artehistoria.com.frames](http://www.artehistoria.com.frames) Fecha de consulta: 29/08/ 2011, 16:28 hrs.

<sup>39</sup>Spanier, John, La Política Exterior Norteamericana a partir de la Segunda Guerra Mundial, Grupo Editorial Latinoamericano, Colección de Estudios Internacionales, Buenos Aires, Argentina 1991, pág. 78.

<sup>40</sup>Ibidem, pág. 82.

<sup>♦</sup>Zona dominada por Francia, fue dividida en 1945 en dos zonas, el norte ocupado por tropas chinas, y en el sur por británicas. En 1946 la administración fue entregada a Francia, la antigua metrópoli. El intento de Francia de recuperar el dominio de la región desencadenó la Guerra de Indochina (1946-1954) En 1954 se produjo la derrota francesa y en virtud de los acuerdos de paz de Ginebra, se retiró de Indochina y la antigua colonia se dividió en tres Estados, Laos, Camboya y Vietnam. Este quedó separado en dos mitades.

<sup>41</sup>Ibidem, pág. 96.

“Durante los años 50 y 60, Estados Unidos vio los vacíos de poder en el mal llamado Tercer Mundo que eran considerados peligrosos, potencialmente hablando, al desafiar a la potencia norteamericana. La Guerra Fría había empezado en Europa después de la Segunda Guerra Mundial... pero el nacimiento de tantos Estados nuevos, producto de la descolonización de África, y tras la conferencia de Bandung donde se condenó la colonización, además de declarar el no alineamiento que había venido existiendo. La importancia de esta cumbre radica en que, por primera vez, no participaron en ella países europeos, ni siquiera Estados Unidos, dándole un nuevo enfoque a como había venido funcionando el sistema internacional, agregando nuevos actores con un pensamiento diferente. En un mundo bipolar, el Tercer Mundo que estaba entre los dos, no era un centro de poder, sino una atracción para las dos superpotencias. La elección de estos países para el camino que seguirían se consideraba crítica para la seguridad norteamericana... Estados Unidos pensaba que era vital ayudar al desarrollo de los nuevos países”<sup>42</sup>, trazando de esta forma la política exterior que desarrollaría en la región del Tercer Mundo, haciendo todo lo posible porque no se le salieran de las manos, que no se identificaran ni adoptaran sistemas o formas de vida contrarios a la democracia occidental.

Es por eso que tener un régimen comunista en América Latina no sería tolerado, y es la razón por la cual el caso cubano es uno de los puntos clave de este momento, pues, la amenaza que Estados Unidos sintió en su propio perímetro de influencia, con la crisis de los misiles de Cuba, era inaceptable, además de tener un Estado con un régimen comunista, el cual hasta la fecha no ha logrado hacer evolucionar ni tampoco desaparecer el régimen como tal. La respuesta de Estados Unidos frente a esto en la administración Kennedy fue un bloqueo económico alrededor de la isla, para de esa forma evitar nuevos embarques con misiles ofensivos potencialmente peligrosos para el territorio norteamericano.

Ahora bien, volviendo a Europa, durante los años 60, el liderazgo que ostentaba Estados Unidos en la OTAN no era tan abiertamente aceptado por sus integrantes, ya que su condición de debilidad a causa de la guerra parecía ser cuestión del pasado, y la política exterior impulsada por los norteamericanos, en el viejo continente ya no era tan sencilla como al inicio. Algunos países europeos se negaban a una integración mayor entre ellos. “El desequilibrio de poder dentro de la Alianza, a raíz de la confianza virtualmente exclusiva de Europa en Estados Unidos para su defensa había puesto a Europa en una situación subordinada. La voz de Washington había sido la voz de la Alianza... y se basaba en lo que Estados Unidos definía como los intereses vitales de Occidente, pero una vez los europeos se recuperaron económicamente

---

<sup>42</sup>Ibidem, pág. 133.

quisieron tener mayor voz en la determinación de las políticas y la estrategia de la OTAN.”<sup>43</sup>

En este momento Europa no se sentía, a pesar de todo, completamente dispuesta a jugar un mayor papel en el sistema internacional, ellos continuaban preocupándose por cuestiones domésticas y en ese contexto, lo que se buscaba era un aflojamiento de las tensiones en la Guerra Fría.

“Uno de los primeros signos del cambio en la relación de las superpotencias, de hecho fue el comienzo de las conversaciones del control de armas. Después de la crisis de los misiles, ambas partes estaban decididas a no volver a tener otro incidente de ese tipo”<sup>44</sup>.

En este contexto, Estados Unidos buscaba limitar un tanto su política global, debido al desgaste a nivel internacional, por otro lado, era necesario recuperar su fuerza, y regresar como fuera a retomar su liderazgo en el sistema internacional. Este comportamiento puede ser considerado como una nueva forma de aislacionismo, pero con una visión de proteger los intereses norteamericanos y de evitar un expansionismo por parte de la Unión Soviética.

La *detente*, como se conoce a este período de deshielo de las relaciones entre los bloques del sistema bipolar, en la década de los 70, se extendió a causa de un equilibrio real de fuerzas entre los Estados Unidos y la Unión Soviética, pues el equilibrio dado en ese momento no solo era en el área armamentística sino por el Ejército Rojo que tenía la capacidad de, si así lo deseaba, aplastar a Europa Occidental y derrotar rápidamente a las fuerzas OTAN, quienes debían mantener la seguridad en la zona. En este momento, la Unión Soviética ya podría ser considerada como una potencia global, igualándose con su enemigo de occidente, ya que se veían a sí mismos como una opción viable de forma de vida, un mundo más humano.

También la *detente* se desarrolló con China, la cual se llegó a considerar un logro para Estados Unidos, debido a la hostilidad que había existido entre ambos desde 1950. Además, Estados Unidos se estaba enfocando en la forma de desviar la atención de la URSS hacia China, por las diferencias que tenían, y de esta manera evitar un comunismo soviético y chino unificado, lo que en consecuencia traería beneficio a la OTAN.

En este período de la *detente*, la OTAN comenzó a perder relevancia para los Estados que la integraban, y “en la medida que el movimiento de unificación europea se detuvo y las diferencias entre Europa y Estados Unidos crecieron”<sup>45</sup>. Mientras el viejo

---

<sup>43</sup>Ibidem, pág. 177.

<sup>44</sup>Ibidem, pág. 186.

<sup>45</sup> Ibidem, pág. 218.

continente quería que la *detente* continuara, los norteamericanos querían todo lo contrario, pero no despreciaban la protección militar por parte de Estados Unidos.

Comenzó a darse una desilusión de la *detente* y comenzó a escucharse el término de “segunda Guerra Fría”. Con la llegada de Reagan al poder en Estados Unidos “para quien la *detente* había sido una ilusión basada en la creencia, carente de toda garantía, de que los soviéticos habían cambiado su naturaleza”<sup>46</sup>. Es por eso que este período se caracteriza por las confrontaciones retóricas, retornando a una política de contención, buscando deshacer los avances que había logrado la Unión Soviética en el Tercer Mundo, quedando plasmada la Doctrina Reagan de apoyar aquellos combates de la libertad que pudieran surgir, pues una de las preocupaciones era que la URSS pudiera tener mayor capacidad de disuasión en detrimento de las norteamericanas.

En este período de la década de los 80, el tema de las armas nucleares se había convertido en un tema político de suma importancia, y los intentos de Estados Unidos de convencer a la URSS para que disminuyera sus armamentos, fue en vano, esta situación fue aprovechada por los soviéticos cuyo propósito era “manipular el temor europeo de una guerra para producir una fisura entre los aliados de la OTAN”<sup>47</sup>.

Las debilidades y problemas de índole interno desarrollados en la Unión Soviética conllevaron a la disminución de los enfrentamientos entre los dos bloques que mantenían el equilibrio en el sistema bipolar, es en 1989, luego de la implementación de nuevas políticas al interior de la URSS, cuyo propósito era reforzar el sistema, pero que al final, condujeron a su caída.

Estados Unidos, en su política exterior, a partir de este momento histórico, buscaría establecer un nuevo orden mundial, donde el capitalismo sería la corriente de pensamiento político económico que predominaría en este Sistema Internacional que se comenzaba a reestructurar para su funcionamiento.

### **1.3.2 Política Exterior de la URSS en el contexto de la Guerra Fría**

Finalizada la Segunda Guerra Mundial, y tras la participación de la URSS en este conflicto, su principal estrategia política fue ayudar a la reconstrucción de los Estados de Europa Oriental, al mismo tiempo, atraer dichos sistemas a girar en torno a ellos. Para poder consolidar estas interacciones entre los distintos sistemas políticos, la Unión Soviética decidió fundar el Pacto de Varsovia en 1955, como una respuesta a occidente que tenía en el área militar a la OTAN. Además, otro lazo a reforzar entre

---

<sup>46</sup> *Ibidem*, pág. 268.

<sup>47</sup> *Ibidem*, pág. 291.

estos Estados era el factor económico, para lo cual se formó un Consejo de Ayuda Mutua Económica, un programa completo para la ulterior profundización y perfeccionamiento de la colaboración y para el desarrollo de la integración económica socialista entre los países miembros”<sup>48</sup>.

El período de gobierno de Stalin se caracterizó por llevar a cabo una política conocida como del terror, donde su personalidad influyó en las decisiones, la “mezcla muy particular de ideología, paranoia, dureza de fondo... Las medidas de espionaje, las operaciones de servicios especiales y guerra psicológica que los occidentales desarrollaron tendieron de forma inevitable a acentuar su sensación de peligro”<sup>49</sup>. Este era un escenario como el de una cacería de brujas, cuyo componente central en la política exterior de la URSS con Stalin era la búsqueda ansiosa que él mantenía de la seguridad “Stalin parece haber sido inseguro, hasta el punto de que necesitaba la sumisión completa de quienes estaban en sus fronteras. Eso suponía la adopción del mismo sistema político y social y, además, el aprovechamiento absoluto de cualquier debilidad, aunque fuera aparente, del adversario para mejorar la posición propia”<sup>50</sup>.

Posterior a la muerte de Stalin<sup>♦♦</sup>, la política exterior de la URSS sufrió un importante cambio, cuando su sucesor Nikita Krushev comenzó a dar muestras de cambio en cuanto a los controles represivos que existían al interior de la Unión Soviética. Esta época es conocida como la desestalinización<sup>\*</sup>.

En cuanto a política exterior, se puede decir que, este sistema comenzó a relajar el control que ejercía en aquellos Estados considerados como parte de la influencia de la URSS, además de apadrinar el COMECON y el Pacto de Varsovia.

En cuanto a las relaciones de cooperación que mantenía con China, estas comenzaron a desquebrajarse. “A partir del 60 la confrontación ya fue directa y con expresa mención del adversario”<sup>51</sup>. Mientras China continuaba aferrada al comunismo al estilo de Stalin, e implementando políticas desastrosas al interior del Estado, la Unión Soviética buscaba dejar esos signos de represión y terror con sus ciudadanos, para China esta actitud era un acercamiento a occidente, por lo que dejó de seguir las directrices de la URSS, y esta dejó de brindarle ayuda especialmente en materia nuclear.

---

<sup>48</sup>Schiavone, Giuseppe. “Consejo de Ayuda Mutua Económica y la integración socialista”. Disponible en [www.iadb.org/intal/intalcdi/Derecho\\_Integracion/documentos/020-Estudios\\_05.pdf](http://www.iadb.org/intal/intalcdi/Derecho_Integracion/documentos/020-Estudios_05.pdf). Fecha de consulta: 31/08/2011 17:30 hrs.

<sup>49</sup>Política Exterior de Stalin. Disponible en [www.artehistoria.jcyl.es/historia/contextos/3167.htm](http://www.artehistoria.jcyl.es/historia/contextos/3167.htm) Fecha de consulta: 31/08/2011, 18:30 hrs.

<sup>50</sup>Ibidem.

<sup>♦♦</sup>Joseph Stalin murió el 5 de mayo de 1953.

<sup>\*</sup>Proceso de crítica y eliminación de los rasgos del régimen estalinista. Tuvo lugar en el XX Congreso del PCUS, en febrero de 1956, durante el cual, por primera vez fueron denunciados los crímenes de Stalin.

<sup>51</sup>Jimeno Lozano, Francisco José. “La Etapa de Krushev”. Disponible en [www.perseo.sabuco.com/historia/](http://www.perseo.sabuco.com/historia/). Fecha de consulta: 30/08/2011 15:45 hrs.

Europa oriental era considerada, en ese momento, por Moscú como una barrera que le brindaba cierto control en la zona, dándole el derecho a reprimir, en su esfera de influencia, cualquier levantamiento que pudiera ir en contra del sistema. En este contexto se desarrolló la crisis de Berlín de la cual, puede identificarse su punto más emblemático con la construcción de un muro, imposibilitando de esta forma la circulación en la ciudad y separando las dos Alemanias. Posteriormente este muro se convirtió en un ícono de la Guerra Fría hasta su caída.

Otra de las crisis que se vivió a nivel internacional, donde ambos sistemas políticos se enfrentaron y pusieron de relieve su respectiva capacidad militar armamentística en una situación de alta tensión, fue la crisis de los misiles en Cuba. “El planteamiento de la crisis de los misiles soviéticos instalados en Cuba debe atribuirse en exclusiva a Krushev y no por motivos relacionados con su voluntad de defender la revolución cubana, como de lograr mediante la instalación de misiles de medio alcance una ventaja comparativa con respecto al balance estratégico nuclear preexistente entre las dos superpotencias”<sup>52</sup>.

Luego que Krushev dejara el poder en 1964, tras el retroceso en Cuba con los misiles, llega Leonid Brezhnev, quien tomó el mando de la Unión Soviética como cabeza del bloque comunista. Es importante reconocer que, al interior de la Unión Soviética, se estaba profundizando, en ese momento, una crisis de naturaleza económica, que no le permitía dar un nivel de vida adecuado a su población, a pesar de la industrialización que había, la estructura un tanto obsoleta en la agricultura lo limitaba en darle alcance a los Estados Unidos, además esta situación provocaría más adelante una desviación en los lineamientos tradicionales.

Las decisiones que él tomó para que los procesos del sistema se condujeran como en el pasado, lo llevaron a “restringir la libertad en vista del fracaso experimentado por el gobierno anterior en sus intentos de democratización social. En este contexto se encuentra la nueva política hacia los países satélites de Europa central y oriental, conocida como Doctrina Brezhnev”<sup>53</sup>, bajo la cual se llevaron acciones en materia de política exterior, como la invasión de Checoslovaquia, con el fin de detener un movimiento que se estaba gestando al interior de este país satélite que buscaba liberarse del régimen comunista. Este evento fue conocido como la Primavera de Praga. “La reacción llegó el 21 de agosto de 1968 cuando las tropas del Pacto de Varsovia invadieron el país, encontrando una fuerte resistencia de la población”<sup>54</sup>.

A pesar del sistema bipolar que imperaba en ese momento y la distensión existente con el sistema capitalista, liderado por Estados Unidos, comenzaron ambos bloques a

---

<sup>52</sup> Ibidem.

<sup>53</sup> [www.portalplanetasedna.com.ar/breshnev.htm](http://www.portalplanetasedna.com.ar/breshnev.htm). Fecha de consulta: 30/08/2011, 19:15 pm.

<sup>54</sup> Gran Atlas Universal Europa II, Editorial Sol, Barcelona, España año 2004 pág. 65.

buscar entendimientos en materia armamentista con los tratados de SALT I y II<sup>\*\*</sup>, no eran una muestra clara de detener o relentizar la carrera armamentista existente, ya que la Unión Soviética no dejó de incrementar en ningún momento su capacidad militar, destinando un porcentaje considerable a este rubro, lo que también esclarece el por qué la economía y la vida de sus ciudadanos estaba en aprietos.

Este deseo de alcanzar una superioridad militar fue lo que contribuyó a la disolución de la famosa detente a finales de los 70, y un evento que marcó este cambio en el sistema internacional fue la invasión soviética a Afganistán, bajo el pretexto de brindar apoyo a un gobierno comunista, lugar donde nuevamente midieron sus capacidades ambos sistemas políticos. “Un proceso vertiginoso de asesinatos, golpes de Estado y luchas fratricidas entre comunistas precipitó un nuevo golpe pro soviético y junto a las primeras sublevaciones islámicas, la invasión soviética de 1979. En 1985 ya había en Afganistán 150 mil soldados soviéticos mientras crecía la resistencia o yihad, de los muyahidines~ armados y apoyados por los Estados Unidos.... Pese a sus divisiones tribales y políticas los muyahidines obligaron a los soviéticos a retirarse en 1989 y destruyeron el régimen comunista”<sup>55</sup>.

Tras la muerte de Brezhnev en 1982 hubo dos sucesores, Yuri Andrópov, de 68 años y Konstantín Chernenko de 72 años de edad, quienes fallecieron rápidamente, lo que los llevó a buscar un nuevo líder que pudiera permanecer por más tiempo a la cabeza de la Unión Soviética.

Es así como Mijaíl Gorbachov asume el cargo, un hombre que, por su juventud, tenía ideas de cambio para su país, con el fin de sacarlo del atraso en el que se encontraba, es por eso que este último dirigente de la URSS es considerado un reformador del sistema, aunque las reformas implantadas llevaron a la caída del sistema comunista.

Una de las principales crisis que tenía que afrontar la Unión Soviética era la económica que afectaba a la población, que además, en palabras de Gorbachov, la sociedad en sí había caído en una decadencia moral, se habían perdido los valores.

Frente a este nuevo reto que demandaba el ambiente interno del sistema comunista, las decisiones tomadas por el mandatario iban orientadas a buscar una reestructuración y la transparencia, algo completamente nuevo dentro de la URSS, pues, todo se había manejado en secreto, una característica de los regímenes totalitarios, no había acceso a la información. “Con las ideas de reestructuración y de transparencia informativa, Gorbachov intentaba democratizar el país e ilusionar a la

---

<sup>\*\*</sup>Strategic Arms Limitation Talks, Acuerdos convencionales bilaterales correspondiente a tratados internacionales entre la Unión Soviética y Estados Unidos sobre el control de armas, específicamente el de limitar las armas nucleares estratégicas y frenar la carrera armamentística.

~Palabra designada en el contexto islámico, a la persona que hace la yihad, guerra santa, es decir, un luchador de la fe contra los infieles.

<sup>55</sup>Gran Atlas Universal Asia y Oceanía I, Editorial Sol, Barcelona, España año 2004, pág. 68.

población para que se implicara en el proceso y así transformar el país. Las ideas y propuestas de Gorbachov fueron aprobadas en el XXVII Congreso del PCUS el 25 de febrero de 1986<sup>56</sup>.

Las situaciones que se pueden ver como las demandas al sistema comunista, fueron las que impulsaron una reforma estructural en la Unión Soviética, entre las cuales se puede mencionar la catástrofe nuclear de Chernóbil, Ucrania, ocurrida el 26 de abril de 1986, y posterior a ello, las pláticas de reducción de armamento nuclear y misiles de alcance medio comenzaron a caminar nuevamente; la retirada del Ejército Rojo de Afganistán, fue otro evento que comenzó a dar signos de confianza entre los sistemas, ya que la URSS comenzó a darse cuenta de la debilidad que comenzaba a socavar su tradicional interacción en el sistema internacional, con la caída del muro de Berlín, que fue un ícono de la Guerra Fría, comenzó a vislumbrarse un nuevo horizonte.

A pesar de que “la Unión Soviética controlaba un imperio extendido por todos los continentes. Los ejércitos Soviéticos vigilaban mediante una red de guarniciones, las naciones del Este de Europa. En América, Cuba era su principal cabeza de puente, y su influencia se extendía a Nicaragua y algunas naciones pequeñas. En África, la ayuda a Angola y Mozambique le había proporcionado posiciones estratégicas. En Asia, Corea del Norte y Vietnam representaban otros dos puntos de apoyo de la segunda potencia militar del mundo, y Yemen del Sur le deparaba un puesto de vigilancia en la zona crucial del petróleo<sup>57</sup>”. La red bajo la cual subsistemas del gran sistema comunista estaban presionando a la Unión Soviética lo llevó a tal grado de poca capacidad de respuesta ante las demandas internacionales y responsabilidades adquiridas, convirtiéndolo en un gigante debilitado.

Internamente, los engranajes del sistema no funcionaban de la mejor manera, y era necesario hacer cambios, dando paso a la libre expresión de los intelectuales quienes criticaron los errores del sistema. También, con la existencia de diversos nacionalismos al interior de la Unión Soviética, se llevó a cabo la aprobación de la Ley de Secesión en 1990, bajo la cual comenzaron a surgir nuevos Estados que formaron parte de la Unión Soviética. Ante estos cambios tan radicales, los miembros del PCUS quisieron dar un golpe de Estado a Gorbachov y recuperar el funcionamiento del sistema como en el pasado, sin embargo, el intento de golpe de Estado fracasó y “se aceleró la desintegración de la URSS que se materializó oficialmente en Kiev el 8 de diciembre de 1991 con un pacto entre Yeltsin por la Federación Rusa, Shushkechich por Bielorrusia y Kravchuc por Ucrania, los tres establecían la Comunidad de Estados

---

<sup>56</sup>Gorbachov, la Perestroika y el hundimiento de la URSS. Disponible en [www.sabuco.com/historia/Gorbachovylaperestroika](http://www.sabuco.com/historia/Gorbachovylaperestroika) Fecha de consulta: 31/08/ 2011, 20:23 hrs.

<sup>57</sup>[www.portalplanetasedna.com.ar/caida\\_comunismo.htm](http://www.portalplanetasedna.com.ar/caida_comunismo.htm) . Fecha de consulta: 31/08/ 2011, 20:38 hrs.



Independientes (C.E.I.) que asociaba a esas tres repúblicas y en la que entraron todas las demás, con la excepción de las Bálticas. Ante estos acontecimientos Gorbachov dimite el 25 de diciembre de ese mismo año, el 31 de diciembre, la Unión Soviética había dejado de existir oficialmente y la Federación Rusa recogería su herencia”<sup>58</sup>.

Tras la disolución de la URSS en 1991, el 26 de diciembre de ese mismo año, Rusia obtuvo el reconocimiento como Estado a nivel internacional y bajo esa nueva constitución jurídica se convirtió en el sucesor de la Unión Soviética, con lo cual también se hizo responsable de las deudas y propiedades de ultramar que anteriormente eran administradas por la URSS.

### 1.3.3 Capacidad armamentística de la OTAN y el Pacto de Varsovia

La Organización del Atlántico Norte y el Pacto de Varsovia son la expresión de alianzas militares en el contexto de la Guerra Fría. Estas alianzas europeas, a pesar de conservar su carácter de comunidades político-militares formaron parte de los bloques rivales.

La forma de disuasión que existía entre ambas organizaciones se daba a través de advertencias, preparativos bélicos, amenazas, pero nada en concreto, pues, el simple hecho de contemplar una guerra convencional, donde habría un enfrentamiento real, era casi suicida, porque la capacidad atómica ya no era monopolio de Estados Unidos, y también estaba en las manos de sus adversarios. “La estrategia disuasoria era única en razón de la naturaleza apocalíptica que tendría una conflagración termonuclear, que hacía perfectamente imaginable el aniquilamiento total o casi total de la humanidad. En este sentido, el desarrollo del armamento atómico determinaba unas estrategias políticas y militares que conmovían, a su vez, la concepción y el destino de las alianzas”<sup>59</sup>.

En la primera mitad del siglo XX, Estados Unidos tenía capacidad nuclear, y la experiencia de haber hecho uso de las bombas atómicas en la Segunda Guerra Mundial, lo que permitía una superioridad con respecto a la URSS. Posteriormente, en la segunda mitad de los años 50, la Unión Soviética logró alcanzar cierta igualdad en la capacidad bélica termonuclear, a esto se le conoce como la carrera armamentística que mantuvieron ambos bloques, y esto permitió una disuasión recíproca.

Es en este contexto que la paridad nuclear quedó evidenciada con el lanzamiento del primer Sputnik el 3 de octubre de 1957, lo que confirmó “que la URSS no sólo poseía proyectiles balísticos de alcance intermedio (*Intermediate Range Ballistic Missile*)

---

<sup>58</sup> Op. cit.

<sup>59</sup> Dos alianzas militares: La OTAN y el Pacto de Varsovia. Disponible en [www.sabuco.com/historia](http://www.sabuco.com/historia). Fecha de consulta: 31/08/ 2011, 21:45 pm.

IRBM), o sea, de unos 2.000 a 4.000 Km -lo que no alteraba la mayor capacidad de represalia americana, debida a su aviación estratégica-, sino que también dominaba el campo de los cohetes de alcance intercontinental (o ICBM, de un radio de 10.000 kilómetros, aproximadamente), lo que dejaba a su merced el suelo americano al reducir el plazo de alarma ante un ataque de horas en minutos”<sup>60</sup>.

Con esto, los dirigentes norteamericanos mantuvieron una permanencia aérea, con la instalación de rampas en Gran Bretaña, Italia y Turquía, para poder lanzar cohetes, para tener tiempo de superar esa desventaja, la cual se cree se logró en los años 60. Ahora bien, en este contexto, la congelación de un enfrentamiento no daba una seguridad real, pues estaban las guerras limitadas en las cuales también se podía utilizar armas nucleares, a menor escala, ya que se había logrado reducir, solo en cuanto a su alcance de destrucción. “Esta nueva y peligrosa situación incidía gravemente sobre las alianzas, y en particular sobre la Atlántica, que ya en mayo de 1957 admitió la idea de dotar a sus ejércitos de Europa con armas atómicas tácticas para neutralizar una superioridad soviética que ahora se manifestaba también en los cohetes de alcance intermedio. En el otoño de aquel año, en este sentido, respondió la Unión Soviética con la propuesta del ministro polaco del Exterior, M. Rapacki, para crear una zona desnuclearizada en Europa central”<sup>61</sup>. Esto ponía en desventaja a los norteamericanos, porque los soviéticos conservaban sus misiles en su suelo, lo que dejaba sus posiciones en Europa con un vacío nuclear, lo que fue rechazado, por consiguiente, el deseo de prohibir ensayos con bombas atómicas se frustró.

En este contexto, los estrategas norteamericanos comenzaron a estructurar una nueva táctica que permitiera dar una respuesta gradual ante un ataque, lo que implicaba responder, dependiendo del tipo de conflicto, en una manera convencional y posteriormente ir incrementando la presión y a la vez dar pauta para negociar, antes de llegar a la cúspide de un posible enfrentamiento. “Esta nueva doctrina estratégica no hacía más que agravar la incierta posición de las alianzas. Los Gobiernos europeos de la OTAN, a los que ya se les presentaba como una problemática la disuasión mediante la represalia atómica masiva, tampoco participaban en las decisiones últimas de una estrategia flexible que consideraba todos los datos en el marco mundial. Es más, el equilibrio del terror creaba un interés común en las superpotencias, que era el de evitar la hecatombe termonuclear”<sup>62</sup>.

---

<sup>60</sup>Ibidem.

<sup>61</sup>Ibidem.

Ahora, al hablar de capacidad armamentística convencional, la URSS estaba en desventaja, en relación a los Estados Unidos, en cuanto a fuerza naval se refiere, ya que, el factor geográfico y climático los limitaba al no poseer portaviones y al no tener una red de aprovisionamiento, pues sus puertos se congelaban con lo que podrían ser fácilmente bloqueado, además de su complicado acceso hacia los mares.

En cuanto a la aviación se refiere, los soviéticos habían demostrado superioridad con los cazas y bombarderos, quienes lanzaron la primera bomba atómica soviética. Esta superioridad, o mejor dicho, paridad, quedó demostrada en el campo de batalla, durante la Guerra de Corea, y la de Vietnam.

Finalmente, esta carrera armamentista, con el objetivo de superar al adversario para someterlo, vencerlo o colocarlo en una situación de desventaja no se logró, al menos con dicha competencia, puesto que esta solo representó, para el caso de la URSS, un desgaste sin sentido, mientras que para Estados Unidos esto le permitió convertirse en una potencia a nivel mundial en el área militar.

#### **1.4 CONCEPTO ESTRATÉGICO DE LA OTAN DURANTE LA GUERRA FRÍA**

“Los conceptos estratégicos no han tenido siempre la misma estructura y finalidad”<sup>63</sup>. El primer Concepto Estratégico del que se tiene conocimiento en la organización, planteado en Octubre de 1949, tenía como principal finalidad la defensa del Área del Atlántico Norte, este documento, fue redactado y aprobado por los Estados miembros cuando la OTAN no tenía aún estructura militar. Para ese “entonces se cambiaban los conceptos y estrategias con tanta frecuencia como fuera necesario, ya fuera debido a cambios estratégicos (el mayor o menor uso de las armas nucleares), organizacionales o de membresía”<sup>64</sup>.

Se debe tener en claro, que durante el contexto de la Guerra Fría no se puede hablar de un concepto estratégico como tal, pues estos documentos de planificación, aunque incluían los aspectos políticos y diplomáticos, tenían como eje principal el área militar, es por esto que en esa época los documentos de la OTAN podrían ser denominados únicamente como Estrategias. Puesto que durante este período, los conceptos estratégicos servían para determinar cómo se desarrollaría una respuesta militar en caso de una agresión por parte del Pacto de Varsovia, estos documentos eran diseñados y aprobados por el Consejo Militar, quien determinaba los medios y recursos reales con los que contaba la organización, por tanto eran documentos

---

<sup>63</sup>Arteaga, Félix. “El nuevo Concepto Estratégico de la OTAN: Lógica y Estructura”, Revista ARI, Real Instituto Elcano, febrero de 2010.

<sup>64</sup> Ibidem.

clasificados, a los cuales solo tenían acceso los miembros de esta entidad e incluso eran celosamente resguardados por este Consejo Militar. En consonancia con esto, surgen iniciativas por parte de la OTAN, como por ejemplo, la denominada “Respuesta Masiva”, que ciertamente tenía como principal objetivo responder de forma precisa en caso de un ataque armado. Otra de las iniciativas que tomó la OTAN, en el marco de su estrategia, fue la llamada “Respuesta Flexible” en un período de la Guerra Fría, cuando las relaciones en el sistema bipolar entraron en una etapa de distensión, en donde la respuesta con armas nucleares ya no sería la primera opción, sino que esta sería la última instancia a la cual se recurriría.

El aspecto políticos-diplomático de las Estrategias de la OTAN, en el contexto de la Guerra Fría, estaba relegado a un segundo o tercer término, pues prácticamente éste se encontraba plenamente definido con la división existente en el sistema político bipolar imperante en ese tiempo, es decir, los países afines, por estar en la denominada “zona de Influencia” de la política de los Estados Unidos en su bloque capitalista, así mismo que los países que convergían con la política de la Unión Soviética, en el bloque comunista. Sin embargo, este era el medio por el cual la organización planteaba a los países que eran afines, que, aunque no pertenecían directamente a la OTAN, estaban alineados con uno u otro bloque, en este caso con Estados Unidos, que las medidas adoptadas al interior de la organización eran válidas y necesarias.

A manera de conclusión se puede decir que los motivos que dieron impulso al surgimiento de la OTAN fueron la necesidad de brindar un marco de defensa militar a una Europa que había quedado devastada por la Segunda Guerra Mundial, además de ser la oportunidad que se le presentaba a Estados Unidos de ser el garante de las libertades y la democracia frente al bloque comunista que tenía claras intenciones de expandir su liderazgo político, económico y militar en el resto de Europa, por lo que era necesario una repuesta defensiva en conjunto.

La OTAN, como una alianza militar en período de paz, estaba orientada a mantener una actitud disuasoria frente a cualquier posible amenaza que pudiera surgir de parte de la URSS, por lo que su identidad estuvo marcada por la militarización de la misma, aunque en ningún momento hizo uso del armamento en el contexto de la Guerra Fría, con lo que se *le da repuesta a la pregunta* que fue planteada al inicio de este capítulo. Se puede decir, también, que la OTAN fue una respuesta de parte de una nueva política exterior de Estados Unidos, que necesitaba dejar su tradicional aislacionismo típico de épocas anteriores, a defender un sistema de vida que se veía amenazado por el surgimiento de un nuevo modelo político y económico, liderado por la Unión Soviética, a esto también se le puede sumar el hecho que estas circunstancias en las

que nace la OTAN le permitieron a Estados Unidos colocarse como una potencia a nivel mundial y como tal, brindar protección a la devastada Europa, que acompañó la iniciativa.

La OTAN, en todo el período de la Guerra Fría, tuvo un papel de disuasión ante su similar, el Pacto de Varsovia, que surgió de parte del bloque comunista, por lo que en Europa se formaron alianzas alineadas a los bloques, los cuales desarrollaban su capacidad armamentística convencional y nuclear, con planes militares de respuesta ante una amenaza que pudiera surgir por parte del otro bloque, con todo esto, se puede decir que *el objetivo fue alcanzado*, pues en el desarrollo de este apartado se pudo *describir* el motivo que impulsó el surgimiento de la OTAN, en donde la compilación de ciertos eventos de la historia, dieron paso a su formación y su funcionamiento.

Al definir a la OTAN como un organismo de defensa de un sistema democrático, con una estructura interna, junto a los principales órganos de que trabajaban bajo la lógica militar y con un organismo paralelo era necesario demostrar el nivel de superioridad, especialmente en armas que poseían, frente al Pacto de Varsovia, pues esa era la lógica bajo la cual se daba un equilibrio de poderes en el contexto de la Guerra Fría, por lo que finalmente se puede decir que *la hipótesis planteada fue validada*, ya que el contexto de la Guerra Fría y la amenaza que esto representaba para los países occidentales, tanto para los europeos que veían amenazada su seguridad, y con el temor latente de un nuevo enfrentamiento bélico, como para Estados Unidos, fue lo que impulsó el surgimiento de la OTAN.

Por otro lado, en este capítulo se abordó el proceso enfrentado por la Organización luego de la desintegración de la URSS, así como la identificación de nuevas amenazas en la escena internacional y cómo la OTAN ha respondido a ellas. Si bien es cierto, en los primeros años de la década de los noventa, y ante la necesidad de seguir vigente en el escenario político internacional, la organización planteó amenazas un tanto difusas, también es cierto que el nuevo milenio trajo consigo una amenaza real y jamás enfrentada por ninguno de los Estados pertenecientes a la OTAN, cuestión que planteó un nuevo reto para la organización. Este aspecto, se abordará en la segunda parte denominada *Incidencia de las Cumbres de la OTAN en la Configuración de su Concepto post Guerra Fría*. En este apartado, se planteará el proceso evolutivo que ha tenido el Concepto Estratégico de la organización luego de la caída del Bloque Soviético y de qué manera las cumbres y reuniones celebradas a partir de 1991 han influido en la conformación de la OTAN actual.

## CAPÍTULO II: INCIDENCIA DE LAS CUMBRES DE LA OTAN EN LA CONFIGURACIÓN DE SU CONCEPTO POST GUERRA FRÍA

Sin duda alguna, las Cumbres periódicas que ha llevado a cabo la OTAN en torno a la configuración del Concepto Estratégico de la Organización, han constituido la base fundamental sobre la que se apoya actualmente el eje de acción de esta entidad de naturaleza político-militar, pues periódicamente surgen nuevas demandas al interior de la Alianza. Luego de la caída de la URSS (Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas), y por consiguiente, la desaparición del Pacto de Varsovia, organización que representaba la contraparte militar de la OTAN, surgió la imperiosa necesidad o la demanda de replantear el Concepto Estratégico del sistema, que desde su nacimiento tenía como objetivo principal frenar la influencia de la URSS en el mundo, por tanto, puede decirse entonces, que durante los primeros cuarenta años la estrategia de la OTAN “estuvo determinada fundamentalmente por el balance de fuerzas Este-Oeste y la evolución tecnológica de los sistemas de armas, básicamente el nuclear”<sup>65</sup>. A pesar de poseer un impresionante aparato militar y de mantener intacta su política de disuasión, la OTAN, “en palabras de un general español se convirtió en una organización con medios pero sin misiones”<sup>66</sup>, situación que generó un ambiente de incertidumbres y produjo dudas acerca del futuro de la organización.

Es a partir de este momento, durante la cumbre de Roma de 1991, que se plantea una profunda reestructuración de los objetivos y misiones de la organización, como respuesta a la demanda existente por parte de la propia organización que veía peligrar su existencia, y es precisamente durante esta reunión que se propone el término *Concepto Estratégico* como tal. A partir de esta cumbre, y con la celebración de otras, como la de París en el año 1997, se va dando paso a una OTAN políticamente diferente, es decir, surgen nuevos insumos que han permitido, a lo largo del tiempo, el proceso de retroalimentación al interior de la OTAN, pues es durante ésta que se crea el Consejo Permanente denominado OTAN-Rusia, cuestión que en décadas anteriores hubiera sido considerado algo imposible, sin embargo, el carácter militar defensivo de la organización se mantuvo intacto.

Por otro lado, dentro de la evolución de la organización, durante la celebración de estas cumbres a lo largo de la década de los noventa, se da la creación de otros importantes acuerdos, como lo es la política de Puertas Abiertas, el fortalecimiento de

---

<sup>65</sup> Meyer, Willie. La OTAN y la Cumbre de Washington. Intimidando y dominando. Disponible en: <http://www.eurosur.org/somosmundo/informacion/varios/otan.html>. Fecha de consulta: 26/08/2011, 18:01 hrs.

<sup>66</sup> *Ibidem*.

la Asociación para la Paz y el Consejo de Asociación Euro-Atlántico, en las cuales se ahondará a lo largo de este apartado.

Otro de los aspectos fundamentales a estudiar en este capítulo, obedece a los nuevos retos surgidos en la escena internacional. Luego de los atentados en Nueva York, Estados Unidos, en Septiembre de 2001, la organización invocó el artículo 5 de su Tratado constitutivo y además llevó a cabo reuniones de emergencia, que intentaron dar respuesta a muchas de las interrogantes surgidas luego de estos acontecimientos, puesto que nunca habían enfrentado un evento de esta naturaleza como bloque o en contra de alguno de los Estados miembros. A pesar de que la organización celebró reuniones periódicas a lo largo de los años 2001-2009, ninguna de estas contempló la configuración o adopción de un nuevo Concepto Estratégico.

Los temas a profundizar a lo largo de este capítulo, permitirán dar respuesta a la interrogante correspondiente a este segundo apartado *¿De qué manera los resultados y acuerdos logrados durante las cumbres de la OTAN, antes y después del fin de la Guerra Fría han incidido en la reconfiguración de su concepto estratégico y cuál es el principal reto que enfrenta la OTAN en la actualidad?*

Es importante mencionar, que otro de los temas a abordar es la Cumbre celebrada en la Ciudad de Lisboa, Portugal en 2010, en donde los Estados miembros adoptan un nuevo Concepto Estratégico, que se encuentra vigente en la actualidad.

La profundización y el análisis de cada una de las Cumbres celebradas a lo largo de la historia de la OTAN, así como los temas agendados en cada una de ellas, nos permitirán tener un panorama más amplio para lograr el objetivo trazado para este capítulo, el cual es *Explicar de qué manera los resultados y acuerdos logrados durante las cumbres de la OTAN, antes y después del fin de la Guerra Fría, han incidido en la reconfiguración de su concepto estratégico y cuál es el principal reto que enfrenta la OTAN en la actualidad.*

Finalmente, la ampliación en el estudio de cada una de las Cumbres y reuniones llevadas a cabo por la OTAN dará paso a la validación o rechazo de la hipótesis planteada para este capítulo, la cual expresa lo siguiente: *Los resultados y acuerdos alcanzados durante las cumbres de la OTAN han funcionado como un mecanismo que le ha permitido adaptar su concepto estratégico ante las nuevas realidades; además de hacerle frente a los nuevos retos que se presentan en la escena internacional, tales como el terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva, que están directamente relacionados con la conservación de la paz y seguridad mundial.*

## 2.1 REVISIÓN DEL CONCEPTO ESTRATÉGICO

El primer aspecto a abordar en este segundo capítulo, es la revisión del *Concepto Estratégico* como tal a partir de la caída del Bloque Soviético, por tanto, es de vital importancia definirlo y realizar un profundo análisis, con la finalidad de despejar algunas dudas que puedan surgir en torno a esta noción y poder diferenciarla de otras acepciones.

Por tanto, se puede decir que “un concepto estratégico aliado es el documento donde se expone la forma en la que la Alianza empleará sus capacidades políticas, militares y de diplomacia pública para afrontar las amenazas y riesgos y aprovechar las oportunidades de un período histórico”<sup>67</sup>. Según el grupo de investigación, se puede decir que un Concepto Estratégico puede describirse como el mecanismo mediante el cual la Organización, con los medios y recursos disponibles, buscará dar respuesta a las demandas generadas al interior de la misma, permitiendo de esta forma un adecuado proceso de retroalimentación, que genere los insumos necesarios para su funcionamiento.

El Concepto Estratégico, tiene como objetivo principal, guiar a sus miembros en cuanto a las preocupaciones y desafíos en el corto y mediano plazo, así mismo le permite tener un panorama más amplio en cuanto a las funciones que debe desempeñar y los recursos que debe emplear para realizarlas. La revisión periódica de este concepto estratégico, resulta primordial para el sistema, pues además de las cuestiones mencionadas anteriormente, le permite adaptar “la interpretación política del Tratado del Atlántico Norte a la realidad estratégica de un momento histórico, fijando los objetivos a cumplir y la forma en la que se deben emplear los recursos organizacionales y militares para conseguir esos objetivos”<sup>68</sup>.

Luego de haber definido en qué consiste el Concepto Estratégico, es fundamental hacer la respectiva distinción entre esta acepción, y la noción de *estrategia*, que no es más que la forma en que se dice cómo se usarán los recursos para lograr los objetivos, pues “algunos textos utilizan indistintamente los términos estrategia y concepto estratégico como si fueran sinónimos. Esta asociación procede de la equiparación del Concepto Estratégico de la OTAN con las estrategias nacionales de

---

<sup>67</sup> Grupo de Trabajo, “El concepto Estratégico de la Alianza Atlántica y los Intereses Nacionales: Propuestas para la Cumbre de la OTAN en Lisboa”, Real Instituto Elcano. Área Seguridad y Defensa, Documento de Trabajo 34/2010. 28/10/2010. Disponible en: [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/defensa+y+seguridad/dt34-2010](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/defensa+y+seguridad/dt34-2010). Fecha de consulta: 28/08/2011, 19:33 hrs.

<sup>68</sup> Arteaga, Félix. “El nuevo Concepto Estratégico de la OTAN: Lógica y Estructura”, Revista ARI, Real Instituto Elcano, febrero de 2010.



seguridad. Ambos tipos de documentos comparten la estructura formal y la racionalidad pero reflejan realidades distintas”<sup>69</sup>.

Por un lado, se afirma que las estrategias nacionales poseen más coherencia, puesto que sus recursos y objetivos tienen un mayor grado de interrelación, por tanto resultan mucho más creíbles, y por otro, se afirma que “la coherencia y credibilidad de los conceptos estratégicos colectivos es menor porque sus objetivos se deciden colectivamente por consenso pero la contribución de recursos se decide individualmente, mientras que un Estado no necesita consensuar con terceros cómo emplear la fuerza, la OTAN sí”<sup>70</sup>. Además de esto, se señala, que en documentos como el del Concepto Estratégico de la OTAN, no existen mecanismos de evaluación, seguimiento y revisión de los acuerdos logrados y estrategias adoptadas, por tanto, no existen mecanismos por medio de los cuales se pueda exigir responsabilidad por parte de los miembros para alcanzar los objetivos planteados, por consiguiente, “esta carencia afecta seriamente al rigor y coherencia del planeamiento estratégico militar de la OTAN porque los aliados pueden aceptar compromisos que no piensan o no pueden cumplir”<sup>71</sup>.

Después de analizar en qué consiste un Concepto Estratégico, definirlo y diferenciarlo de otro término similar, se puede decir que para que un Concepto Estratégico goce de un alto nivel de credibilidad, más allá de definir objetivos, medios y fines de la organización, debe existir entre sus miembros un consenso en cuanto a los riesgos y amenazas que enfrentan, así también, se deben poner en consonancia los medios políticos, militares y económicos para lograr los objetivos planteados.

A lo largo de los años, el Concepto Estratégico de la OTAN ha sufrido un proceso evolutivo, respondiendo a los cambios y demandas generadas en el entorno de la Alianza a través de la historia. Inicialmente, los Conceptos Estratégicos de la organización, giraban en torno a una posible agresión por parte del Pacto de Varsovia, además, en ellos se plasmaba de forma clara los retos estratégicos que enfrentaba la organización, estos documentos eran clasificados y confidenciales, pues tenían como eje central el aspecto militar, dejando en segundo plano, el aspecto político.

Desde la década de los noventa, el planteamiento y adopción de nuevos conceptos estratégicos, responden a los cambios que suceden en el ambiente internacional. Luego de la caída del Bloque Soviético, la OTAN tuvo que realizar una evaluación de las amenazas reales que enfrentaban luego de desaparecido el Pacto de Varsovia, para reorientar el planteamiento estratégico de uso de la fuerza y justificar su existencia. Es entonces que se da una importante transformación al interior de la

---

<sup>69</sup> *Ibidem*

<sup>70</sup> *Ibidem*.

<sup>71</sup> *Ibidem*.

organización, es decir un rotundo cambio de los actores en la escena internacional. El elemento militar y defensivo, estaría siempre presente, pero se añadiría un enfoque en función de la diplomacia pública.

Es por esto, que se vuelve imperativo profundizar en las Cumbres y Reuniones de la OTAN, pues permiten ver la evolución de la organización, a través de cada uno de los Conceptos Estratégicos que se han adoptado en el seno de esta entidad con el paso de los años.

### **2.1.1 Primera revisión al Concepto Estratégico después de la Guerra Fría, llevado a cabo durante la Cumbre de Roma, 1991**

Durante el mes de Noviembre de 1991, luego del enorme proceso de transformación sufrido en el entorno Político Internacional, surge un “nuevo modelo” de la OTAN, que implicaría el planteamiento y adopción de un nuevo Concepto Estratégico por parte de los Estados miembros, esto sucede en el marco de la Celebración de la Cumbre de la OTAN, llevada a cabo en Roma, Italia. Este evento marcaría de forma significativa a la organización.

Teóricamente, este nuevo Concepto Estratégico incluía el “diseño de un planteamiento amplio sobre seguridad basada en el diálogo, la cooperación y el mantenimiento de la capacidad de una defensa colectiva, pues, reunía en un conjunto coherente los elementos militares y políticos de los protocolos de seguridad de la Alianza, estableciendo que la cooperación con los nuevos países socios de Europa Central y Oriental formaba parte integral de su estrategia”<sup>72</sup>, cabe mencionar que el documento adoptado en el contexto de la celebración de esta Cumbre, es el Primer Concepto Estratégico de carácter público en la historia de la organización, el cual responde a las demandas existentes en el entorno, de mantener la vigencia de la organización en la escena internacional y surge como un nuevo insumo que permitiría lograr este objetivo a mediano y largo plazo.

Por otro lado, se adoptan nuevos instrumentos que buscarían dar respaldo y legitimidad a las nuevas actividades y el eje de acción de la OTAN. Entre estas se puede mencionar la publicación de la Declaración sobre la Paz y Cooperación, en la cual se plasmaron las tareas a emprender y “políticas futuras en relación con el marco institucional global para la seguridad de Europa”<sup>73</sup>. En este contexto, también se crea el “Consejo de Cooperación del Atlántico”, dentro del cual se ofrecía ayuda a los

---

<sup>72</sup> Manual de la OTAN. “La Cumbre de Roma-Noviembre de 1991”, pág 17. Disponible en: <http://www.nato.int/>. Fecha de consulta: 26/08/2011, 13:38 hrs.

<sup>73</sup> *Ibid.*, pág 18.

países de Europa Central y Oriental en cuanto a los procesos de reforma que enfrentaban en ese momento y se les hacía la invitación para participar dentro de los foros organizados por la OTAN, todo esto en consonancia con lo planteado en su nuevo Concepto Estratégico, pues ahora la cooperación formaría parte fundamental de este nuevo enfoque adoptado por la Alianza. Cada una de estas entidades, fueron creadas al interior del sistema de la Alianza para dar respuesta a las demandas de los actores, pues de esta forma se permitiría la adopción de los insumos respectivos para dar paso a nuevos procesos de retroalimentación.

Sin embargo, esta nueva perspectiva, tenía como trasfondo la búsqueda de nuevas amenazas existentes en el entorno internacional, es decir, nuevas demandas a las cuales responder, cuestión que le permitiría justificar la vigencia y continuidad del sistema. Durante la celebración de esta reunión de Jefes de Estados miembros de la organización, el ex presidente George Bush padre, formuló dos propuestas, las cuales consisten básicamente en:

- a) Dotar a la OTAN de capacidad para llevar a cabo acciones fuera de la zona geográfica a la que se circunscribe la OTAN, según el Tratado de Washington, lo que más tarde se denominaría “Misiones fuera del artículo 5”<sup>74</sup>.
- b) Vincular la defensa europea a la de los Estados Unidos, lo que años más tarde, en 1996, al definir la Identidad de Defensa Europea, se denominó “Fuerzas Separables, pero no separadas”<sup>75</sup>. Lo que Bush padre quería expresar de forma clara, era que las fuerzas europeas estarían firmemente unidas a los mandos y fuerzas militares de Estados Unidos.

Con estas propuestas, quedaba expresamente dicho que la organización ahora podría actuar más allá de los límites acordados inicialmente y contemplados en el artículo 5 del Tratado Constitutivo, es entonces cuando, por primera vez, se mencionan los denominados “Peligros del Sur”, los cuales se referían principalmente a las amenazas que supuestamente representaban los países árabes, sin embargo también se mencionaban otros peligros:

- ✓ “La posible degeneración de las ex repúblicas soviéticas en nacionalismos expansionistas.
- ✓ La dispersión del armamento nuclear en Rusia, Ucrania, Bielorrusia y Kazajstán.
- ✓ Los conflictos del Cáucaso.
- ✓ Los Conflictos del Mediterráneo y el Cáucaso”<sup>76</sup>.

---

<sup>74</sup> *Óp. Cit.*

<sup>75</sup> *Ibidem.*

<sup>76</sup> *Ibidem.*

Durante el período de la Guerra Fría, el adversario del sistema de la OTAN estaba plenamente identificado y se le denominaba “Peligro Rojo”, sin embargo, luego de la caída del Bloque Soviético las nuevas amenazas identificadas son difusas, por lo que pasa a denominarse como “Peligro Gris”, pues, por primera vez en la historia, la Alianza Atlántica no tenía un enemigo directo y las amenazas que enfrentaba estaban poco o nada definidas. Es en este contexto, en el cual, el entonces Secretario de la OTAN, Willie Claes afirma que “el integrista musulmán representa el mayor desafío para la Europa desde la caída del enemigo soviético”<sup>77</sup>.

### **2.1.2 Establecimiento del Consejo Conjunto Permanente OTAN-RUSIA, Cumbre de París,1997**

Las relaciones entre la OTAN y Rusia, considerada heredera directa de la URSS, iniciaron de forma casi inmediata luego de la desintegración del Bloque Soviético. Es por esto, que antes de abordar directamente la Cumbre de París de 1997, que da paso al establecimiento del Consejo Conjunto Permanente Rusia-OTAN, vale la pena retomar los inicios de las relaciones entre ambas partes, pues el establecimiento de este Consejo, es el resultado de un proceso iniciado con anterioridad.

Luego de la desintegración del Bloque Soviético, la OTAN se preocupó por establecer inicialmente relaciones de carácter político con Rusia, pues estaba sabedor que al concluir la Guerra Fría, los arsenales armamentísticos habían pasado a manos de este Estado. La finalidad era llevar a cabo este proceso de la mejor manera posible, y consecuentemente evitar situaciones que llevaran nuevamente a momentos de tensión en la escena internacional, por tanto, era necesario iniciar una etapa diferente en cuanto a la relación que se tenía con Rusia, en concordancia con la transformación tanto interna, como externa, que la OTAN experimentaba en ese período.

Durante los primeros años de la década de los noventa, al interior de la OTAN ya se hablaba de dejar de lado las “décadas de sospechas” contra la Unión Soviética, y es de esta forma que se decide enviar una invitación a Mijaíl Gorbachov para que asistiera a una Reunión del Consejo Atlántico, incluso los Estados miembros de la OTAN propusieron al Pacto de Varsovia la firma de una declaración solemne que “afirmara que sus países miembros, habían dejado de ser adversarios, sin embargo tal hecho nunca llegó a producirse, pues la estructura política y militar de la organización fue extinguida finalmente, en Praga el 1 de julio de 1991”<sup>78</sup>.

---

<sup>77</sup> *Ibidem*.

<sup>78</sup> Grupo de Trabajo. “El Futuro de la Relaciones Rusia-OTAN”. Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional de España, Documentos de Seguridad y Defensa. Febrero de 2011.

Durante la celebración de la Cumbre de Roma en 1991, se adoptó la declaración sobre paz y cooperación, “la cual dedicaba un apartado especial a las relaciones con Rusia”<sup>79</sup>, consecuentemente, en diciembre de ese mismo año, la OTAN inauguró el denominado Consejo de Cooperación del Atlántico Norte, este foro tenía la finalidad de “remarcar el objetivo común de los Estados de contribuir a la seguridad europea, promover la estabilidad en Europa Central y Oriental y avanzando desde las consultas hacia la cooperación práctica en una amplia gama de materias”<sup>80</sup>.

A lo largo de la década de los noventa, se celebraron algunas otras cumbres de la OTAN, que sirvieron como base para la conformación del Consejo OTAN-Rusia, entre ellas, la de Bruselas en enero del año de 1994, en la que se estableció la Asociación para la Paz (APP), la cual estaba abierta tanto para los países que habían integrado la URSS, como para los denominados países neutrales durante la época de Guerra Fría. Sin duda alguna, el lanzamiento de este nuevo instrumento fue visto como la oportunidad para que las relaciones Rusia-OTAN fueran más allá del diálogo y la cooperación, y lograra constituirse una verdadera asociación entre estos actores. A partir de esto, se abrieron las oportunidades para el desarrollo de ejercicios en el campo del mantenimiento de la paz, y la designación de oficiales de enlace de los países participantes en el Cuartel General de la OTAN.

“Un paso decisivo en la construcción del nuevo esquema de cooperación entre la OTAN y Rusia tuvo lugar, con la firma en París, el 27 de mayo de 1997, del acta fundacional de Relaciones Mutuas, cooperación y seguridad entre la OTAN y la Federación Rusa”<sup>81</sup>.

La puesta en marcha de este Consejo constituye, por tanto, “la materialización de un compromiso permanente, asumido al más alto nivel político, de trabajar conjuntamente para conseguir una paz abierta y duradera en la zona euro atlántica”<sup>82</sup>. Uno de los principales objetivos de este Consejo, era la creación de un contexto que permitiera una nueva asociación sobre seguridad, que tenía como finalidad “la edificación de una Europa estable, en paz y sin divisiones”<sup>83</sup>, es decir, un mayor grado de cohesión entre los países de la región euro atlántica. En el documento fundacional del Consejo, podían distinguirse claramente, dos apartados, uno denominado *estático*, y otro *dinámico*. “La primera establecía tres compromisos *negativos* claros, conocidos como *los tres noes* de la OTAN hacia Rusia, a saber que: Los aliados *no* tenían intenciones,

---

<sup>79</sup> *Ibidem*.

<sup>80</sup> Caracuel Raya, María Angustias. “Los Cambios de la OTAN tras el fin de la Guerra Fría”. Editorial Tecnos, Madrid, 2004. Pág. 27.

<sup>81</sup> Grupo de Trabajo. “El Futuro de la Relaciones Rusia-OTAN”. Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional de España, Documentos de Seguridad y Defensa. Febrero de 2011.

<sup>82</sup> Manual de la OTAN. “La Cumbre de Roma-Noviembre de 1991”. Pág.17. Disponible en: <http://www.nato.int/>. Fecha de consulta 06/09/2011, 14:38 hrs.

<sup>83</sup> *Ibidem*., pág 19.

*ni planes, ni razones para desplegar armas nucleares en el territorio de los nuevos miembros*<sup>84</sup>. Otro de los aspectos plasmados en el Acta Fundacional, es el reiterado compromiso de la OTAN de dar un adecuado cumplimiento a sus misiones, “fomentando la interoperabilidad entre sus fuerzas, más que estacionando fuerzas de combate permanentes sustanciales, en áreas sensibles”<sup>85</sup>. Por otro lado, la parte denominada dinámica, incluía un total de 19 áreas de cooperación, que reflejaban el compromiso de trabajar de forma conjunta por la paz, estabilidad y seguridad en la región. Lo novedoso de este Consejo, es que sería de carácter consultivo, tal como se había planteado durante su creación, que está circunscrita a la Asociación para la Paz, una política de la OTAN a nivel macro, en la cual se contemplan este y otros instrumentos políticos de la Organización, siempre en aras del mantenimiento de la paz y seguridad euro atlántica. En consonancia con esto, Rusia “fue invitada a establecer una misión ante el Cuartel General de la OTAN en Bruselas”<sup>86</sup>, sin embargo los presidentes de Rusia y EE.UU de ese entonces, Boris Yeltsin y Bill Clinton respectivamente, interpretaron la firma de este acuerdo de una forma totalmente diferente. Mientras Yeltsin afirmó que el nuevo Consejo adoptaría las decisiones por consenso, el segundo “matizó que Rusia tendría voz, pero no derecho a veto en los asuntos de la Alianza”<sup>87</sup>. A pesar de esto, el establecimiento del CPC (Consejo Conjunto Permanente), se consideró un avance histórico, pues se iniciaba así, una nueva era en las relaciones de seguridad de Europa, así también una nueva etapa en las relaciones de cooperación entre la OTAN y Rusia.

Como se puede observar, inicialmente, se tenía la voluntad política por parte de ambas partes, para restaurar paulatinamente las tensas relaciones que ambos habían mantenido históricamente, sin embargo, este clima de cooperación mutua iba a durar poco tiempo. Poco a poco, las relaciones entre la OTAN y Rusia, fueron deteriorándose debido principalmente a dos factores: “La invitación de la Alianza a la adhesión de Polonia, Hungría, y la República Checa, y el deterioro de la situación en la provincia serbia de Kosovo”. Finalmente, Yeltsin terminó aceptado esta ronda de ampliación y la adhesión de estos países, sin embargo, también advirtió a la OTAN, de las consecuencias que traería una intervención aliada en Kosovo, sin el mandato expreso del Consejo de Seguridad de la ONU. “Cuando la intervención se produjo finalmente el 24 de marzo de 1999, la inmediata reacción de Rusia fue suspender su

---

<sup>84</sup> Oficina de Información y Prensa de la OTAN: Acta Fundacional de Relaciones Mutuas, Cooperación y Seguridad entre la OTAN y la Federación Rusa, pág. 8, Bélgica, 1998.

<sup>85</sup> *Ibidem.*

<sup>86</sup> *Ibidem.*

<sup>87</sup> *Ibidem.*

participación en este nuevo foro y retirar a sus representantes de Bruselas<sup>88</sup>. Estos dos factores minaron indiscutiblemente las relaciones OTAN-Rusia, sin embargo, existen otras cuestiones que contribuyeron al desgaste de las relaciones entre estas dos partes. Por un lado, el hecho de que Rusia no tuviera capacidad de veto al interior de la Organización y por otro, la división de ideas entre los países que conforman la OTAN, cuyos miembros, por una parte, veían a Rusia como la principal heredera de la URSS y por tanto como una posible amenaza a la paz y seguridad, y por otro, algunos de ellos veían con buenos ojos la nueva etapa que se había recién iniciado. La conjugación de cada una de estas variables, finalmente pasó la factura a las relaciones OTAN-Rusia, quienes a pesar de los esfuerzos, han tenido a lo largo de los años, una relación de estira y encoge. En el capítulo tres se abordará con mayor detalle las relaciones que actualmente mantienen la OTAN y Rusia.

### **2.1.3 Establecimiento de la Política de “Puertas Abiertas”, Cumbre de Madrid, 1997**

La celebración de esta Cumbre marcó otro hito histórico al interior de la OTAN, pues sirvió como plataforma para contemplar los logros alcanzados al interior de la organización, luego de la desintegración del Bloque Soviético, “a la vez que se anunciaba el paso a una nueva y desafiante fase en su desarrollo en la que se comprobaría, en la práctica, las novedosas estructuras y políticas implementadas para responder a las nuevas circunstancias<sup>89</sup>. Esta cumbre, también sirvió para reiterar, una vez más, el compromiso de los Estados miembros con el proceso de transformación interna y externa. Como parte de esta transformación, la OTAN profundizó sus relaciones de cooperación con los países de Europa, fueran o no miembros de la Organización y consideró necesaria la puesta en marcha de un proceso de ampliación de la Alianza, con lo que se pretendía poner fin a las divisiones existentes, como efecto directo de la Guerra Fría y lograr un mayor grado de integración entre todos los países de Europa.

La política de “Puertas Abiertas”, como su nombre lo indica, sería un mecanismo por medio del cual los países europeos dispuestos a “suscribir los compromisos y las obligaciones ligadas al estatuto de los países miembros y cuya adhesión contribuya a la seguridad en la región euro atlántica<sup>90</sup>, podían formar parte de la Organización. En base a esto, e invocando el artículo número 1 de su Tratado Constitutivo, el cual hace

---

<sup>88</sup> Grupo de Trabajo. “El Futuro de la Relaciones Rusia-OTAN”. Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional de España, Documentos de Seguridad y Defensa. Febrero de 2011.

<sup>89</sup> Manual de la OTAN. “La Cumbre de Roma-Noviembre de 1991”. Pág.21. Disponible en: <http://www.nato.int/>. Fecha de consulta: 08/09/2011, 22:24 hrs.

<sup>90</sup> Oficina de Información y Prensa de la OTAN. Guía Completa de la Cumbre de Washington, 1999. Pág. 89.

referencia a que “Los países firmantes pueden por unanimidad invitara que se adhiera al Tratado cualquier otro Estado Europeo susceptible de favorecer el desarrollo de los principios del presente Tratado y de contribuir a la seguridad de la región del Atlántico Norte”<sup>91</sup>, se consideró el inicio de las conversaciones para la adhesión de Hungría, Polonia y la República Checa, lo que a su vez dio paso a la adopción del denominado “Plan de Acción para la Adhesión”, en el cual se incluyen cinco áreas: cuestiones militares y de defensa, cuestiones políticas y económicas, recursos, seguridad y cuestiones legales, y está enfocado en ayudar a los países candidatos a adoptarse a los lineamientos de la Organización y poder obtener la adecuada preparación para una eventual adhesión. Como parte de esta preparación, se espera que los Estados candidatos tengan una participación activa en foros como la Asociación para la Paz, en los que pueden intervenir, es decir, presentar sus demandas o insumos que puedan servir a la organización, siempre y cuando, consideren que se está discutiendo un asunto de especial interés para ellos.

A pesar de ser un plan ambicioso y que demuestra la apertura y buena voluntad por parte de la Organización, no una estrategia integral, pues no contempla una lista de criterios que deberían ser cumplidos por los países candidatos la participación de estos en el “Plan de Acción para la Adhesión”, y no se garantiza que en un futuro pasen, efectivamente, a formar parte de la Alianza, más bien esta decisión está condicionada al consenso de todos los aliados.

#### **2.1.4 Fortalecimiento de la Asociación para la Paz y el Consejo de Asociación Euro-Atlántica, Cumbre de Washington, 1999**

La Cumbre de la OTAN, celebrada del 23 al 25 de abril, se llevó a cabo indiscutiblemente en un periodo excepcional en la historia de la Organización. Durante ésta, además del fortalecimiento de la Asociación para la Paz y del Consejo de Asociación Euro atlántico, se adoptó un nuevo Concepto Estratégico y se celebraba el 50 aniversario de la Alianza, sin embargo, esta reunión fue opacada por la “coincidencia de una campaña aérea sin precedentes, para conseguir la paz de Kosovo”<sup>92</sup>.

A pesar de esto, se logró el cumplimiento de las promesas hechas en la Cumbre de Madrid de 1997, luego de haber iniciado las conversaciones respectivas para adherir a Hungría, Polonia y República Checa, finalmente los representantes de estos tres países ocuparon por primera vez sus puestos en la mesa de la Cumbre.

---

<sup>91</sup> *Ibidem.*, pág 90.

<sup>92</sup> Manual de la OTAN. La Cumbre de Roma-Noviembre de 1991. Pág. 22. Disponible en: <http://www.nato.int/>. Fecha de consulta: 09/09/2011, 20:11 hrs.



La Asociación para la Paz, fue una iniciativa presentada originalmente durante la Cumbre de Bruselas de 1994. El objetivo de ésta, era “mejorar la estabilidad y seguridad en toda Europa”<sup>93</sup>, a esta propuesta podían integrarse todos los estados que conformaban el Consejo de Cooperación del Atlántico Norte (NACC)\* y a los Estados participantes de la Conferencia para la Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE)<sup>o</sup> “con capacidad y voluntad de contribuir al programa”<sup>94</sup>. Durante la Cumbre de 1999, la Organización buscaba revitalizar este insumo o instrumento y hacer de la Asociación para la Paz un medio más operativo y eficaz, permitiéndole entablar una relación estrecha entre la OTAN como tal y cada uno de los países miembros. Con este mecanismo se pretendía que cada uno de los países por separado fuera capaz de identificar al interior de su territorio posibles amenazas, que las compartiera y discutiera en el seno de la alianza, pues esta “relación bilateral entre la OTAN y cada uno de sus miembros es lo que constituye su fundamento”<sup>95</sup>. Además de esto, se buscó analizar y aclarar sus objetivos, procedimientos y estructuras así como las áreas de cooperación de ésta, entre las cuales se pueden mencionar las cuestiones relacionadas con defensa aérea, gestión de crisis, control democrático de las fuerzas armadas y estructuras de defensa, entre otras.

Por otro lado, también se buscó dar un nuevo enfoque al Consejo de Asociación Euro Atlántico. Desde su creación en 1997, este Consejo, había servido como un foro de consultas, y un ente complementario a las actividades que desarrolla la Asociación para la Paz. Este Consejo ejecuta un plan bianual el cual se centra en cuestiones políticas y de seguridad, los cuales incluyen: “problemas regionales, control de armamentos, terrorismo internacional, mantenimiento de la paz, economía de defensa, planes de emergencia civil y cuestiones científicas y medio ambientales”<sup>96</sup>. Está compuesto por los 19 aliados y los 27 países socios de la organización. Dado el contexto en el que se celebró la Cumbre, el EACP desempeñó un papel relevante como foro de consulta en las cuestiones relativas a la crisis de Kosovo, en torno a esto, se organizaron reuniones para mantener a los países socios al tanto de los planes y preparativos de la OTAN y para la discusión de estos.

Otro de los puntos vertebrales de esta cumbre, fue la adopción del nuevo Concepto Estratégico. Este nuevo Concepto Estratégico adoptado por la OTAN, supone “el

---

<sup>93</sup> *Ibidem*.

\* Este consejo, fue sustituido en mayo de 1997 por el Consejo de Asociación Euro atlántico (EACP) que cuenta actualmente con 46 Estados miembros.

<sup>o</sup> Esta conferencia para la Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE), pasó a ser una organización a principios de 1995 y se le denominó Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE). Está conformada por 55 miembros.

<sup>94</sup> *Op. Cit*

<sup>95</sup> Manual de la OTAN. “La Cumbre de Roma-Noviembre de 1991”. Pág.70. Disponible en: <http://www.nato.int/>. Fecha de consulta: 09/09/2011, 20:11 hrs

<sup>96</sup> *Ibidem*, pág 71.

planeamiento de la Alianza frente a la seguridad en el siglo XXI”, es decir, se pone en perspectiva las nuevas demandas e insumos que podrían generarse en el ambiente en este nuevo periodo. En este Concepto Estratégico, la organización analiza de forma profunda sus perspectivas estratégicas de cara al cambiante entorno internacional, los riesgos y retos que enfrenta la seguridad con la llegada del nuevo siglo y “reafirma la importancia del vínculo transatlántico y del mantenimiento de sus capacidades militares, analiza el papel de otros elementos clave en la amplia propuesta de la alianza para la estabilidad y seguridad: La Identidad Europea de Seguridad y Defensa, la prevención de conflicto y gestión de crisis, las asociaciones, la cooperación y el diálogo; la ampliación; el control de armamentos, desarme y no proliferación”<sup>97</sup>. Este nuevo Concepto Estratégico, también contempla las directrices para cada una de las Fuerzas Armadas de la Alianza, basándose en los principios de su estrategia, las características de estas y su capacidad nuclear.

Es importante mencionar que este nuevo documento, al incluir las perspectivas de la alianza para el siglo XXI, deja abiertos nuevos espacios y consideraciones que no habían sido planteadas de forma expresa anteriormente.

En primer lugar, se establece un nuevo escenario de intervención, consolidándose el término “entorno euro atlántico”, cuestión que deja claro que la organización ya no considera como su ámbito de intervención solamente el territorio de los entonces 19 países socios de la alianza, sino que éste, se extiende a más de 25 Estados, incluyendo los antiguos territorios de la URSS. Este cambio terminológico, aumenta las posibilidades de intervención circunscrito en su Tratado Constitutivo, pues el “entorno euro atlántico “puede hacerse más corto o más largo hacia los cuatro puntos cardinales”<sup>98</sup>.

En este sentido, vale la pena destacar que la OTAN, en su escenario para el siglo XXI, y como resultado de este cambio terminológico, referido a su ámbito geográfico de intervención, empieza a considerar su ambiente externo como posible área de intervención si así lo considera necesario y expresamente se reserva el derecho de actuar al margen de las decisiones adoptadas al seno del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, si existiera una amenaza directa en contra de alguno de sus miembros, por otro lado, considera la proliferación de armas de destrucción masiva, nuclear, bacteriológica y química “en el exterior de la Alianza” como un factor de alto riesgo y amenaza inminente, lo que supone el derecho de la Organización de intervenir, en cualquier espacio geográfico si así lo considera necesario. En este sentido, se hace énfasis en las armas de destrucción masivas “al exterior de la

---

<sup>97</sup> *Ibidem*.

<sup>98</sup> Meyer, Willie. “La OTAN y la Cumbre de Washington. Intimidando y dominando”. Disponible en: <http://www.eurosur.org/somosmundo/informacion/varios/otan.html>. Fecha de consulta: 09/09/2011, 11:35 hrs.

organización” porque, según los Estados integrantes de la Alianza, las que poseen cada uno sus miembros y la OTAN como organización son con un fin político, pues tienen el objetivo fundamental de *preservar la paz y prevenir la coacción*.

En el siguiente apartado de este capítulo, se abordará de forma más profunda los retos y amenazas que la OTAN había considerado como tal para encarar el nuevo siglo, pues es con la vigencia de este nuevo Concepto Estratégico, que uno de sus Estados miembros tuvo que enfrentar una situación real e inédita, cuestión que constituyó un verdadero reto para la alianza atlántica.

## **2.2 NUEVOS RETOS SURGIDOS EN LA ESCENA INTERNACIONAL: EL TERRORISMO<sup>‡</sup>**

Luego de la adopción del Concepto Estratégico de 1999, en el cual no se contempla ninguna amenaza directa, pero se deja en claro que “los intereses de la Alianza pueden verse afectados por riesgos de distinto carácter más general, en particular, por actos de terrorismo, sabotaje o de delincuencia organizada y por la perturbación de flujo de recursos vitales, así mismo por los grandes movimientos incontrolados de población”<sup>99</sup>, se ve claramente, que la OTAN de cara al siglo XXI, ya preparaba su estrategia, es decir, una respuesta a la demanda de sus miembros, para poder intervenir en cualquier rincón del planeta, al margen de las Naciones Unidas y *casi por cualquier motivo*, pues está claro que en las categorías de amenaza que ellos clasifican como tal, se incluyen un sin número de posibilidades.

El escenario estaba preparado, la OTAN con su nuevo Concepto Estratégico, había tratado de abarcar todas las posibilidades existentes e incluir todos los riesgos y amenazas imaginables, a pesar de esto, en el año 2001 Estados Unidos, el país que ha tratado, a lo largo de la historia, mantener la hegemonía a nivel político, económico y militar al interior de la Organización y en el mundo entero, fue blanco de los atentados terroristas más grandes de la historia. Aunque durante la Cumbre de 1999 y en la adopción del Concepto Estratégico, la OTAN había identificado al terrorismo como un riesgo latente, no planteó una estrategia adecuadamente estructurada para contrarrestarlo, y son precisamente los atentados del 11 de Septiembre, los que ponen de manifiesto esta limitante.

---

<sup>‡</sup>No existe una definición de terrorismo universalmente aceptada. La Organización de las Naciones Unidas tampoco ha logrado la construcción de un concepto que permita integrar todas las variables y acciones que puedan denominarse como tal, sin embargo existe en todas las definiciones de Terrorismo un elemento común: Son acciones motivadas Políticamente. Para efectos de aclarar el concepto en el presente trabajo, se adoptará una definición discutida en el Seminario Sobre Relaciones Internacionales, ciclo II/2010, Responsable de Cátedra M<sup>c</sup>p Claudia María Samayoa, el cual textualmente cita que: “El terrorismo son todas aquellas acciones que infunde terror con fines políticos”.

<sup>99</sup>*Ibidem*.

En este contexto, al interior de la Alianza, reinaba un ambiente de caos, temor e incertidumbre, pues ninguno de los Estados miembros tenía la certeza de la procedencia de este ataque y sentían que cualquiera de ellos podía sufrir una situación similar. Ante esto, y el hecho de sentirse vulnerables de alguna forma, pues no tenían una estrategia concreta para lidiar con un hecho de esta naturaleza y magnitudes, la OTAN, se amparó en el legítimo derecho reconocido por la ONU, y a la vez invocó, por primera y única vez en su historia, el artículo número cinco de su Tratado Constitutivo, el cual expresamente dice: “Las Partes convienen en que un ataque armado contra una o varias de ellas, ocurrido en Europa o en América del Norte, será considerado como un ataque dirigido contra todas, y, en consecuencia, convienen en que si tal ataque se produce, cada una de ellas, en el ejercicio del derecho de legítima defensa, individual o colectiva, reconocido por el art. 51 de la Carta de las Naciones Unidas, asistirá a la Parte o Partes atacadas tomando individualmente, y de acuerdo con las otras, las medidas que juzgue necesarias, comprendido el empleo de las fuerzas armadas para restablecer la seguridad en la región del Atlántico Norte”.

A partir de esto, la Alianza se centró en una nueva estrategia, adaptando su estructura y capacidad militar a la situación, buscando una forma para ser más eficiente, luego de que Estados Unidos sufriera estos atentados, la OTAN buscó crear mecanismos que no vulneraran sus intereses y en todo caso, que les ayudaran a encarar la posibilidad de una nueva situación de esta índole.

Sin embargo, como respuesta inmediata, la OTAN convocó a sus miembros a una reunión de emergencia solo doce horas después de los ataques, y es precisamente en estas reuniones en las que se enfocará el próximo apartado.

### **2.2.1 Reuniones de Emergencia llevadas a cabo en 2001. Respuesta inmediata después del 11 de septiembre**

Sin duda alguna, los atentados de Nueva York en 2001 implicaron la mayor crisis que la OTAN afrontó desde la época de la Guerra Fría. La Alianza se enfrentó a un fenómeno que no había afectado a ninguno de sus miembros más allá de casos aislados, atentados por parte de grupos separatistas (como es el caso específico de España) o como los atentados que anteriormente, Estados Unidos encaró en menores proporciones y de diferente procedencia. Estos sucesos, pusieron de manifiesto muchas de las carencias que la organización tenía, a pesar de haber replanteado sus

objetivos luego del fin de la Guerra Fría, y de ser la principal garante de la seguridad y el mantenimiento de la paz dentro de los territorios de sus aliados.

Como parte de un plan de respuesta inmediato, la Alianza convocó a sus integrantes a una reunión de emergencia, pues dada la naturaleza y magnitud de lo ocurrido, se debían llevar a cabo las investigaciones respectivas y plantear una estrategia que permitiera a la organización responder de forma rápida y eficaz ante esta nueva demanda, en caso de otro evento.

Luego de esta reunión, para el 2 de octubre de ese mismo año, Estados Unidos presentó ante el Consejo del Atlántico Norte un informe acerca de las investigaciones preliminares sobre los ataques terroristas, en las que ya se manejaba como responsable directo a Osama Bin Laden, a su red terrorista Al Qaeda y a sus nexos con el régimen talibán de Afganistán, y en base a estos datos, la organización determinó que habían sido dirigidos desde el exterior y que por tanto cumplían los requisitos para aplicar el artículo cinco del Tratado Constitutivo de la OTAN.

Para el 4 de ese mismo mes de 2001, previas peticiones hechas por Estados Unidos, la organización adoptó seis medidas que se implementarían de forma individual y colectiva por cada uno de los miembros de la Alianza y ya con el objetivo primordial de iniciar una campaña de lucha contra el terrorismo, las cuales están enfocadas en:

- “Reforzar, tanto en el plano bilateral como en las instancias apropiadas de la OTAN, el intercambio de información y la cooperación en este ámbito respecto de las amenazas terroristas y de las medidas en la lucha a adoptar en este contexto.
- Ofrecer ayuda, individual o colectivamente, en función de sus necesidades y capacidades, a los aliados y a otros Estados que se vean amenazados por el terrorismo como consecuencia de su apoyo a la campaña contra el terrorismo.
- Adoptar las medidas necesarias para reforzar la seguridad de las instalaciones aliadas en su territorio.
- Asegurar la sustitución en la zona de responsabilidad de la OTAN de los medios aliados que se utilicen en la lucha contra el terrorismo.
- Acordar las autorizaciones de sobrevuelo generales, conforme a los arreglos requeridos en materia de circulación aérea y a los procedimientos nacionales, para los vuelos militares aliados vinculados con la lucha antiterrorista
- Asegurar el acceso aliado a puertos y aeropuertos situados en el territorio de los países de la OTAN para operaciones de lucha contra el terrorismo”<sup>100</sup>.

---

<sup>100</sup> Gonzales Bondía, Alfons. “La OTAN y la crisis del 11 de Septiembre”. Especial 11 de Septiembre, Monografías del Observatorio de Política Exterior Europea, Núm. 1, Oct. 2001. Barbé, Esther (coordinadora) Bellaterra, Barcelona: Instituto Universitario de Estudios Europeos.

Puesto que los atentados al World Trade Center ya habían sido ejecutados, los Estados miembros se ampararon en su Tratado Constitutivo y en otros insumos como la Carta de Naciones Unidas, específicamente en su artículo 51, que expresa textualmente *Ninguna disposición de esta Carta menoscabará el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado contra un Miembro de las Naciones Unidas, hasta tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales. Las medidas tomadas por los Miembros en ejercicio del derecho de legítima defensa serán comunicadas inmediatamente al Consejo de Seguridad, y no afectarán en manera alguna la autoridad y responsabilidad del Consejo conforme a la presente Carta para ejercer en cualquier momento la acción que estime necesaria con el fin de mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales*, pues eran los únicos instrumentos con los que contaban en ese momento, que pretendían retroalimentar las acciones que se llevarían a cabo.

Sin embargo, es importante analizar las implicaciones de este artículo y contrastarlas con lo ocurrido el 11 de septiembre de 2001 en Nueva York, si bien es cierto, estos insumos o instrumentos le permitían a la organización tomar medidas y generar respuestas ante lo ocurrido, también es cierto que la aplicación del artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, deja claro que el derecho a la legítima defensa se deriva como consecuencia de un “ataque armado contra la integridad territorial o la independencia política de un Estado miembro de la ONU, siempre y cuando este ataque haya sido realizado por otro Estado y que las medidas adoptadas sean proporcionales a ese ataque”<sup>101</sup>, mientras el Consejo de Seguridad toma las disposiciones respectivas para el mantenimiento de la paz y la seguridad. Desde este punto de vista, es necesario rescatar entonces, que los atentados terroristas no pueden ser considerados directamente un ataque armado, además, los medios implementados por la OTAN, y sobre todo por Estados Unidos, no han sido proporcionales a este atentado, pues estos implicaron el despliegue de una enorme cantidad de recursos militares y la invasión, sin tener certeza de si estaba implicado o no, a un Estado y sin tener pruebas contundentes de la existencia real de la amenaza de un nuevo ataque en contra de Estados Unidos o algún miembro de la alianza.

### **2.2.2 Revisiones Periódicas al Concepto Estratégico. Cumbres durante 2001-2009**

Las Cumbres de la OTAN, llevadas a cabo a lo largo de los años 2002-2009 sin duda alguna, han marcado de forma significativa el proceso de transformación de la OTAN,

---

<sup>101</sup> *Ibidem.*

luego de los atentados de Nueva York en 2001. Estos hechos supusieron un cambio en la escena internacional y ameritaban un completo replanteamiento de la estructura y funcionamiento de la Alianza en general. Luego de la caída del Bloque Soviético, la OTAN se había perfilado como la organización garante de la paz y estabilidad de sus miembros, sin embargo estos hechos pusieron de manifiesto que la OTAN aún carecía de estrategias para responder eficazmente a los desafíos o demandas que podía enfrentar y además cuestionaba el hecho de que, a pesar de trabajar en la protección de sus aliados, éstos eran tan vulnerables como otros Estados que no forman parte de la OTAN u otra organización para la seguridad. En el desarrollo de este tema, se abordará cada una de las Cumbres celebradas en el período 2002-2009, sin embargo, no se profundizará en cada uno de los puntos discutidos, sino que únicamente se hará un esbozo de los acuerdos y medidas más relevantes adoptados por la Alianza en el contexto de la celebración de cada una de ellas, dado que durante este período, no se llegó a aprobar la adopción de un nuevo Concepto Estratégico, aunque algunas de éstas sirvieron como plataforma preparatoria para el planteamiento de un nuevo documento y la posterior adopción de éste durante la Cumbre llevada a cabo en Lisboa, Portugal 2010.

❖ *Cumbre de Roma, Italia 2002*

Luego de la tensa situación que la Alianza Atlántica había atravesado en 2001, se lleva a cabo esta Cumbre durante la cual, por primera vez, desde el establecimiento de las relaciones entre ambas partes, se proclama el carácter igualitario entre los miembros de la OTAN y RUSIA, cuestión que da paso a la propuesta para la creación del Consejo OTAN-Rusia, el cual vendría a sustituir al Consejo Conjunto Permanente OTAN-Rusia, creado en el año de 1997. Es importante destacar que durante la celebración de esta cumbre, se dejaron de lado momentáneamente las cuestiones referentes al terrorismo, es por esto que en ese mismo año, la OTAN decide convocar nuevamente a sus miembros a una nueva reunión en la ciudad de Praga, para abordar esta temática.

❖ *Cumbre de Praga, República Checa 2002*

Este Cumbre fue celebrada el 23 de Noviembre de 2002 y fue denominada la cumbre de la ampliación, pues de 19 aliados pasaron a ser 26. Durante el desarrollo de esta reunión, “se emitieron invitaciones formales para que Bulgaria, Estonia, Letonia,

Lituania, Rumania, Eslovaquia y Eslovenia inicien conversaciones para su adhesión a la organización”<sup>102</sup>.

Sin embargo, la agenda se centró principalmente en los ajustes que la organización debía llevar a cabo para ser capaz de enfrentar las nuevas amenazas de una forma eficaz. Para ello, se hicieron modificaciones en sus estructuras de mando y fuerzas, acompañado de un nuevo Concepto Militar para luchar contra el terrorismo y que quedó plasmado en el Concepto Militar para la Defensa contra el Terrorismo en la OTAN, también denominado MC-472. Este concepto contempla, específicamente, cuatro tipos de acciones por parte de la OTAN: “Antiterroristas (AT), Contraterroristas (CT), Gestión de Consecuencias (CM) y Cooperación Militar (MC)”<sup>103</sup>. Existen otros acuerdos y medidas adoptadas en el marco de este nuevo Concepto Militar, sin embargo, estos no han sido publicados y los detalles que se han revelado no han sido claramente especificados. Entre otras cosas, en este concepto Militar, se incluye la posibilidad de un ataque preventivo fuera del área geográfica de la Organización, aunque, inicialmente, no todos los aliados estaban de acuerdo, se terminó por reconsiderar la zona euro atlántica. Como podemos ver, constantemente, la organización ha buscado modificar y actualizar sus estructuras internas del sistema, con la finalidad de dar respuesta de la forma más eficaz posible a la demanda de sus actores.

#### ❖ Cumbre de Estambul, Turquía 2004

La Cumbre celebrada en la ciudad de Estambul revistió un significado especial, este lugar representaba el escenario perfecto pues para los aliados de la OTAN significaba “reforzar el crucial vínculo transatlántico de la Alianza, y la construcción de puentes de cooperación con otras regiones”<sup>104</sup>. Esta cumbre, también reflejaba un carácter multidimensional y abarcaba diferentes puntos de interés en la agenda. En primer lugar, se da la participación formal de los nuevos miembros (Bulgaria, Estonia, Letonia, Lituania, Rumania, Eslovaquia y Eslovenia) en la cumbre.

Otro de los temas que no podían dejar de abordarse, fue la ampliación de la operación de la OTAN en Afganistán (ISAF), mediante la continuación en la creación de equipos provinciales de reconstrucción de todo el país y también la firma del Acuerdo para ayudar al Gobierno Provisional Iraquí, con la formación de sus fuerzas de seguridad.

---

<sup>102</sup> Ballesteros Martín, Miguel Ángel. Coronel Jefe del Departamento de Estrategia. Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional de España. Documentos de Seguridad y Defensa. Pág. 6.

<sup>103</sup> *Ibidem.*, pág 8

<sup>104</sup> de Hoop Scheffer, Jaap. Secretario General de la OTAN durante 2004. “La OTAN después de Estambul”. Publicado por el periódico El País, el 10 de julio de 2004.



Además de esto, se consideraron nuevos planes a ejecutar, en otras zonas geográficas, como es el caso del apoyo que se buscó brindar para mantener la estabilidad en el área de los Balcanes.

Uno de los puntos vertebrales de esta cumbre, sin duda alguna, fue la “decisión de cambiar la defensa de la OTAN: la planificación y la fuerza de los procesos de generación, mientras que el fortalecimiento de las contribuciones a la lucha contra el terrorismo, incluidos los aspectos de armas de destrucción masiva y el fortalecimiento de la cooperación con los socios y la puesta en marcha de la iniciativa de cooperación con los países de la región de Medio Oriente”<sup>105</sup>.

Luego de haber hecho un breve repaso de los puntos incluidos en la agenda de la Cumbre de Estambul, se puede afirmar que esta reunión fue una de las más importantes a lo largo del período 2002-2009, pues, es a partir de ella que la organización toma un rumbo más firme y emprendedor, poniendo de manifiesto la toma de decisiones en cuanto a las operaciones que llevaría a cabo en áreas como los Balcanes y el Medio Oriente, es decir, su ambiente externo, cuestión que pone en evidencia los planes proyectados durante la Cumbre de Washington 1999 y que luego se reafirman paulatinamente en sus reuniones a partir de 2001.

#### ❖ *Cumbre en el Cuartel General de la OTAN, Bélgica 2005*

De la celebración de esta reunión se tienen pocos detalles, pues el hecho de haber sido llevada a cabo al interior del Cuartel de la OTAN, pone de manifiesto que más que una Cumbre común, fue una reunión de planeación de los Mandos Militares de la Alianza Atlántica, es decir, del Consejo Militar y el Estado Mayor Internacional. Los datos publicados, revelan que durante ésta se reafirmaron dos compromisos básicos. El primero de ellos, el apoyo para la reconstrucción en los Balcanes, Afganistán e Irak, y por otro lado, se comprometen a reforzar la asociación entre la OTAN y la Unión Europea. Esta reunión supone, el establecimiento de un lazo más fuerte entre los actores de la Organización y los actores de su ambiente externo.

#### ❖ *Cumbre de Riga, Letonia 2005*

La celebración de esta Cumbre, en una ciudad perteneciente a un país que un día formara parte de la URSS, supone un nuevo intento por parte de la OTAN para dejar de lado las diferencias -aún existentes-, con los países que una vez conformaron el Bloque Soviético. De todas las Cumbres celebradas desde 2002, la de Riga es la

---

<sup>105</sup> *Ibidem.*

única en la que se analiza el papel que está desempeñando la organización luego de iniciado el siglo XXI, y es durante esta, que se aprueban las directrices que guiarán el accionar de la organización por un período de diez a quince años. Cuestión que acordaron necesaria debido a “un nuevo escenario, que implicaba diversas amenazas globales que ya no restringen su campo de acción a Europa sino a todo el mundo. Los aliados coincidieron en que las principales amenazas que enfrentará la organización en el futuro serán el terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva, peligros que están fuertemente interrelacionados con los Estados Fallidos e inestabilidades regionales”<sup>106</sup>.

En torno a estas decisiones, surgieron comentarios de diferentes procedencias, en los cuales se expresaba que la OTAN pretendía reemplazar a la ONU y actuar por encima de las decisiones de ésta. Se ponía en duda la eficacia de las operaciones que la organización había desplegado en el Medio Oriente y Kosovo y planteaban un escenario con una OTAN dispuesta a intervenir en donde se les antojara más que con una razón real para hacerlo.

#### ❖ *Cumbre de Bucarest, Rumania 2008*

Durante la celebración de esta Cumbre, se tenía la enorme expectativa de la adopción de un nuevo Concepto Estratégico, pues el último de estos documentos había sido aprobado durante la Cumbre de Washington en 1999 y, luego de todos los cambios surgidos en la escena internacional, se esperaba el planteamiento de uno nuevo, en el cual la organización llenara alguna de las carencias puestas de manifiesto en 2001, sin embargo, otros temas predominaron en la agenda. La adhesión de Croacia y Albania, era algo que se venía discutiendo previamente, y es uno de los temas que la organización logró resolver, a pesar de esto otros países candidatos e insertados en un Plan de Acción para la Adhesión, no fueron admitidos. Por otro lado, la situación de la posible adhesión de Georgia y Ucrania, supusieron un momento de tensión, con una Rusia expectante y reacia a aceptar esta posibilidad. A pesar de este revés, la cuestión del Sistema de Defensa Antimisiles avanzó según las expectativas de los Aliados.

Se discutieron también las operaciones desplegadas en Afganistán y Kosovo, ocasión que el ex presidente Bush no desaprovechó para ejercer presión y encaminar la toma de decisiones a su favor en vista de que su mandato presidencial estaba a punto de

---

<sup>106</sup>Bayley, Agustina. Licenciada en Estudios Internacionales de la Universidad de Torcuato Di Tella. Cumbre de la OTAN, Riga 28 y 29 de noviembre, 2006.

concluir. Además de esto, los líderes aliados examinaron la evolución de los principales compromisos de la OTAN.

❖ *Cumbre de Estrasburgo, Francia- Kehl, Alemania 2009*

La celebración de esta cumbre sucede en un período clave, en muchos sentidos, para la OTAN. Es precisamente en este año, en el cual cumplió 60 años de haber sido fundada y desde el punto de vista de sus miembros- y de la opinión de algunos expertos- goza de una salud relativamente buena, en un contexto donde otras instituciones, como la “Organización para la Seguridad y Cooperación han perdido relevancia debido a las discrepancias entre sus miembros”<sup>107</sup>. Las expectativas de esta Cumbre eran altas, sin embargo debía tomarse en cuenta que una agenda muy ambiciosa, lejos de garantizar el cumplimiento de las metas trazadas, podría derivar en una reunión poco o nada fructífera. A estas alturas, el planteamiento de un nuevo Concepto Estratégico se había vuelto casi una obligación para la OTAN, debían redefinirse los objetivos de la Alianza para los próximos años y esto debía plasmarse en un documento “conciso y realista”<sup>108</sup>.

Uno de los principales temas a discutir, fue la Misión ISAF, desplegada en Afganistán, el tema del terrorismo fue una variable predominante en cada una de las Cumbres de la OTAN desde que se suscitaron los atentados en Estados Unidos.

Este no fue el único tema en la agenda, pues la tensa situación con Rusia por la cuestión de Georgia causó muchas expectativas entre los aliados, que esperaban el restablecimiento de las relaciones *normales* entre ellos, pues a partir de estos sucesos pasaron a un *status* de congelamiento. Sin embargo, está claro que las relaciones OTAN-Rusia nunca han llegado a ser completamente saludables, existen de por medio muchas diferencias históricas que mantienen este vínculo con un enorme grado de inestabilidad.

Como se ha podido ver a lo largo de este apartado, cada una de estas Cumbres celebradas por la OTAN, más allá de constituir una verdadera revisión al Concepto Estratégico de la organización, han servido de escenario para analizar las *demandas* surgidas en el entorno o *ambiente* de la Alianza. Se han abordado diversos temas que atañen a la organización y otros asuntos que aunque no están dentro del espacio geográfico inicialmente circunscrito a la organización, ahora forman parte de su agenda debido a que la OTAN ha puesto de manifiesto -cada vez de forma más agresiva y contundente- que son una organización que puede intervenir globalmente.

---

<sup>107</sup>Boonstra, Jos. “La OTAN cumple 60 años: ¿Cómo “mantenerse” saludable?”. Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior. FRIDE, 2009.

<sup>108</sup>*Ibidem*.

Cada una de las decisiones o medidas adoptadas al seno de estas reuniones, puede ser tomada como una respuesta a estas demandas. Los nuevos retos, peligros y amenazas surgidas en el entorno internacional han llevado a la organización a proponer y adoptar nuevos insumos que permitan a la Alianza mantenerse vigente y dar respuesta a las demandas generadas en su interior.

Finalmente, damos paso al apartado final de este capítulo. En este abordaremos la Cumbre llevada a cabo en Lisboa, Portugal, en la cual luego de algunos años de espera, y ante las demandas existentes por parte de los aliados, se adopta un nuevo Concepto Estratégico.

### **2.2.3 Adopción del Nuevo Concepto estratégico. Cumbre Lisboa, Portugal 2010**

La intensión y necesidad de adoptar un nuevo Concepto Estratégico que actualizara el anterior que aún se encontraba vigente desde 1999, era algo que los miembros de la Alianza se habían planteado a lo largo de la década anterior. Sin embargo, esta intensión pasó a materializarse luego de la celebración de la Cumbre de Estrasburgo-Kehl, durante la cual “se le encargó al Secretario General de la OTAN que convocara y liderara a un grupo de especialistas y Think tanks, para que en colaboración con los aliados, iniciaran los análisis correspondientes y presentaran propuestas para esta actualización, por supuesto, ésta no sería inapelable ni concluyente, desde entonces, los trabajos se dirigieron al mejor contenido sobre el Nuevo Concepto Estratégico de la OTAN”<sup>109</sup>. Luego del informe que presentó este grupo de expertos, la Alianza finalmente llevó a cabo una cumbre para adoptar un nuevo Concepto Estratégico.

Durante los días 19 y 20 de Noviembre de 2010 se llevó a cabo esta nueva Cumbre de la OTAN, la cual tuvo como sede la ciudad de Lisboa en Portugal. En el desarrollo de esta reunión, los miembros de la alianza trazaron los nuevos objetivos y forma de proceder de la organización durante la próxima década. Además de ello, se discutieron algunos de los temas que ocupan a la Alianza, entre estos, se consideró como un asunto de alta prioridad el retiro de las tropas internacionales de Afganistán, así como la transición y cambio de gestión a Kabul para el año 2014.

Otro de los puntos agendados y que, indiscutiblemente, no podía pasar desapercibido fue el asunto de la posible inclusión de Rusia como miembro permanente de la OTAN. Esta consideración formal se da luego de un proceso evolutivo en las relaciones que la Alianza había venido teniendo con Rusia, y que nunca han logrado ser del todo

---

<sup>109</sup> Gonzáles Chávez, Jorge, Dr. Director de Servicios de Investigación y Análisis de la Cámara de Diputados de México. Cumbre de la OTAN; Nuevo Concepto Estratégico. Lisboa, Portugal 19 y 20 de noviembre de 2010.

estables. A pesar de la conformación de estructuras como el Consejo Conjunto Permanente, posteriormente redefinido como Consejo OTAN-Rusia, las relaciones entre los dos actores habían estado marcadas por las diferencias políticas y momentos de tensión, principalmente, cuando la OTAN puso en marcha su Plan de Acción para la adhesión y se contempló la inclusión a la Organización, de países que un día conformaron la URSS por un lado, y por otro el caso de la situación particular de Georgia y Ucrania.

Más allá de los puntos analizados, esta Cumbre constituyó una oportunidad para que la OTAN, como organización, pudiera reflexionar sobre su futuro y el rumbo de ésta. Era, pues, necesario que se planteara y se adoptara un nuevo Concepto Estratégico que realmente pudiera considerarse una guía orientadora para ejecutar el planeamiento de la organización. Sin embargo, y a pesar de que este sería el escenario ideal para ello, lo cierto es que el Consejo del Atlántico Norte, como principal órgano de decisión de la Alianza, es quien adopta las disposiciones que se toman, y esto se hace en base a “criterios pragmáticos y no por su coherencia con la estrategia fijada”<sup>110</sup>, muestra de ello es, que ninguna de las misiones desplegadas por la OTAN encajaba con el Concepto Estratégico vigente en diferentes momentos históricos de la organización. Es importante también que la OTAN se concentre en desplegar y maximizar su área enfocada en la diplomacia pública, pues es una herramienta de comunicación y que sirve “para explicar a las opiniones públicas transatlánticas a qué se dedicará la alianza Atlántica en los próximos años”<sup>111</sup>.

Es importante destacar que, más allá de si la organización tenga o no la capacidad para poder convencer, de alguna manera, a la opinión pública que las medidas y misiones desplegadas alrededor del mundo son con un objetivo válido, no debe perderse de vista que sus capacidades son limitadas y que la alianza no es la respuesta a todos los problemas que van surgiendo en la escena internacional, así pues, la organización no debe tratar de solventar asuntos no contemplados dentro de su ámbito de acción, como son la seguridad energética, los ataques cibernéticos y la cuestión medioambiental.

A manera de conclusión, se puede afirmar, que cada una de las Cumbres celebradas en el seno de la OTAN a lo largo de su historia, han servido como plataforma para dar respuesta a las demandas surgidas en el ambiente de la organización. Estas han jugado un papel determinante en el proceso de constante transformación de la Alianza que, sin duda alguna, más allá de haberse convertido en una organización que

---

<sup>110</sup> *Ibidem.*

<sup>111</sup> *Ibidem.*

garantizara la paz y seguridad de sus miembros, ha utilizado sus recursos en la consecución y protección de sus intereses. Está claro, que al margen de su Concepto Estratégico o más bien, sin que algunas de sus acciones estuvieran enmarcadas en éste, la OTAN ha desplegado misiones en cualquier parte del hemisferio en donde vean peligrar sus intereses. En consonancia con el carácter dinámico del entorno internacional, la OTAN ha buscado la forma de transformarse en un ente capaz de responder a las demandas de sus miembros, cuestión que la ha llevado a dar un cambio rotundo al interior de la estructura organizacional de la Alianza y a replantear totalmente su objetivo y misión. *Desde este punto de vista, podemos decir que se ha logrado dar respuesta a la interrogante planteada al inicio de este apartado capitular.* La coyuntura política internacional sufrió, sin duda alguna, una impresionante transformación luego de los atentados de Septiembre de 2001 en New York, es precisamente en este momento en el que la OTAN percibe como reales los peligros y amenazas que planteó en su Concepto Estratégico de 1999, y que lejos de considerarse como algo cercano y totalmente posible, fue tomado en un inicio como un medio para poder intervenir al margen de la Organización de Naciones Unidas y de las decisiones referentes a la paz y seguridad mundial que se adoptaran en el seno del Consejo de Seguridad. Luego de estos sucesos, la Alianza enfrentó realmente los nuevos retos para los que según ellos, se habían preparado, y fue entonces que dio inicio una imperiosa lucha por parte de la organización para considerarse a sí misma y demostrarle a la opinión pública que la OTAN es la respuesta a cada una de las nuevas posibilidades existentes en cuanto a peligros y amenazas se refiere.

La proliferación de Armas de Destrucción Masivas “al exterior” de la organización fue uno de los principales retos que se planteó la organización, luego de los atentados en Estados Unidos. Sin embargo, es importante recalcar que en la medida en que las misiones en Medio Oriente se fueron extendiendo, la OTAN vio surgir nuevos retos o temas de interés para ellos, al punto de considerar la seguridad energética y la cuestión de recursos naturales como un punto fundamental en su agenda. *Por lo tanto, consideramos que para el caso, también se logró el objetivo trazado inicialmente en este capítulo.*

Está claro que para la OTAN, más que salvaguardar la seguridad y la paz de sus miembros, están en juego sus intereses. Intereses políticos, económicos y militares, aquellos que permitan asegurar su hegemonía en el mundo y acceder fácilmente a territorios claves para la obtención de recursos. Es curioso notar que luego de los atentados de Nueva York, en lugar de plantear la adopción de un nuevo Concepto Estratégico, que incluyera las herramientas o insumos necesarios para responder de forma eficaz e integral a las demandas generadas en el entorno, se discutiera

únicamente las acciones a ejecutar. Este es un claro ejemplo de que para la OTAN nada es cuestión de paz, de seguridad o de derechos humanos, sino de mantener asegurado sus intereses. El planteamiento de que la proliferación de las armas de destrucción masiva en poder de Estados no pertenecientes a la Alianza, representan un grave peligro para la paz y seguridad del mundo, demuestra la clara intención de esta organización de seguir dominando a través de un método que les ha resultado eficaz a lo largo de la historia, la intimidación.

*La hipótesis esbozada para este apartado capitular, no se valida, pues la OTAN es una organización que se ha caracterizado por actuar en base a aspectos pragmáticos. Es necesario volver a retomar el ejemplo de lo ocurrido en el año 2001 en Estados Unidos. Luego de estos sucesos, fueron necesarios nueve años más para la adopción de un nuevo Concepto Estratégico, sin embargo la Organización incluso desplegó contingentes militares en el país del sospechoso, aunque estas acciones no estuvieran contempladas en el Concepto Estratégico vigente en ese entonces, que databa de 1999. Por lo tanto, puede afirmarse que el carácter firme, imponente e incluso intimidante, ha sido el factor determinante para mantener con vida a la Alianza militar, luego de seis décadas de existencia y continuas readaptaciones de su Concepto Estratégico.*

Finalmente, en el siguiente capítulo de este trabajo de investigación, denominado “Participación de la OTAN en conflictos armados, ingreso de nuevos miembros y consideraciones sobre su tratado constitutivo para la adhesión”, se profundizarán en cada una de las operaciones desplegadas por la OTAN en diferentes conflictos a lo largo de su historia.

Además de esto, se hará un análisis profundo en dos particulares categorías de Estados dentro de la OTAN, y se planteará un esquema para diferenciar a los países que pertenecen a la organización como tal, a los denominados *socios preferentes*, y a los que participan en diferentes Consejos e iniciativas como el Plan de Acción para la Adhesión.

El tema referente a la adhesión será otro aspecto clave en este capítulo, por lo tanto, implica el estudio y análisis del debate en torno a la posible modificación del artículo diez del Tratado Constitutivo de la Alianza, que es en donde se establecen los requisitos para que los Estados puedan ser considerados como candidatos a insertarse en el sistema de la OTAN. Siempre en torno a este tema, se analizarán algunos casos de Estados candidatos y que han generado polémica en su intento por adherirse a la organización, como es el caso específico de Georgia y Turquía. Por otro lado, se hará un esbozo de las relaciones OTAN-Rusia, partiendo del año 1997 con la

creación del Consejo Conjunto Permanente, (cuestión que ya fue abordada en este capítulo) y la actual situación de ésta, que por primera vez en la historia, es considerada como candidata para formar parte de manera definitiva de la organización, situación que implicaría la capacidad de veto al interior de la Alianza.



### **CAPÍTULO III: PARTICIPACIÓN DE LA OTAN EN CONFLICTOS ARMADOS, INGRESO DE NUEVOS MIEMBROS Y CONSIDERACIONES DE SU TRATADO CONSTITUTIVO PARA LA ADHESION**

La OTAN, como sistema, fue creado de tal forma que constituyera un aparato militar de contención frente a un sistema antagónico, la URSS, sin embargo, como ya se ha visto, con la caída de la Unión Soviética, la OTAN no desapareció como organización de defensa militar, más bien, se llegó a la conclusión que la mejor manera de garantizar la seguridad de sus miembros era manteniendo el compromiso de defensa colectiva adquirido en 1949, ahora con nuevos matices.

Es por esto que se estudiarán las intervenciones más significativas que la organización ha llevado a cabo luego de la caída del bloque soviético, para analizar de qué forma estas experiencias dieron paso a cambios en su Concepto Estratégico, y permitieron la ampliación del área de influencia de la organización, circunscrita inicialmente en el área del Atlántico Norte, y por tanto, la persistencia del sistema de la OTAN en el sistema internacional.

La primera intervención armada a estudiar, y que ha sido la más significativa fuera del área de acción de la organización, ya que consolida el nuevo perfil que la OTAN venía construyendo desde la caída de la URSS, se da en Kosovo, donde se tenía el “objetivo de poner fin a la represión de los albanokosovares por el régimen de Milosevic. Esta fue la primera acción de la Alianza que mostró la aplicación del nuevo Concepto Estratégico de Defensa de 1999”<sup>112</sup>. El segundo caso a tratar es cuando se realiza la intervención en Afganistán con la Fuerza Internacional de Asistencia a la Seguridad (ISAF, por sus siglas en inglés). La última, pero no menos importante, se lleva a cabo en Iraq con la Misión de Formación de las Fuerzas de Seguridad Iraquíes.

Además, es de vital importancia estudiar los casos de algunos países que gozan de un estatus preferencial dentro de la Organización, como resultado de las nuevas concepciones que surgen con la caída del bloque soviético, estos se encuentran agrupados en la Asociación para la Paz (APP) y en el Consejo de Asociación Euro Atlántico (EAPC), su importancia de estudio reside en que permite tener un panorama amplio acerca de la transformación de la organización, dejando de considerar a ciertos países como enemigos para pasar a llamarlos <<socios preferentes>>, <<socios estratégicos>>, acción encaminada a cumplir con su propósito de “salvaguardar la paz y la seguridad mundial”.

Al estudiar estas intervenciones y estos cambios, se dará respuesta a la interrogante planteada para el presente capítulo: *¿De qué manera el fin de la Guerra Fría y la*

---

<sup>112</sup>Gómez Puentes, Wendy Juliana. “Análisis de la intervención de la OTAN en la crisis de Kosovo, como reflejo de las transformaciones del Concepto Estratégico de la Alianza de 1999”. Bogotá 2009, pág. 15.

*participación de la OTAN en conflictos posteriores, ha incidido para que la organización sugiera la adhesión de países como Rusia, antes considerado una amenaza directa a la paz y seguridad mundial, aunque no cumplan los requisitos del artículo 10 del Tratado Constitutivo?*

De igual forma, es importante tener en claro los requisitos que se establecen en el artículo 10 de su Tratado Constitutivo para la adhesión de nuevos miembros, y las controversias respecto a la posible reforma de éste, dado que en ocasiones se ha permitido el ingreso de nuevos miembros, aun cuando no cumplen con los requisitos establecidos en dicho artículo, pero que representan potencial estratégico para la organización, razón por la cual han sido aceptados, como lo expresó el Embajador de Estados Unidos en Ucrania, William Taylor, en una entrevista para la emisora “La Voz de América” en Ucrania: “Existen otras vías de entrar en la Alianza. Polonia, Hungría y la República Checa no participaron en el MAP e ingresaron (en la OTAN)”. Más adelante en la misma entrevista afirma, refiriéndose al caso de Ucrania: “Si es algo imposible, buscaremos otras vías para hacer lo que quieren los ucranianos, sus líderes y el Gobierno. Respondremos el deseo de Ucrania. Consideramos que el país ya está preparado para ingresar (en la OTAN) al día de hoy”.

Es por esto que el objetivo planteado para cumplir en el presente capítulo es: *Analizar de qué manera el fin de la Guerra Fría y la participación de la OTAN en conflictos posteriores ha incidido para que la organización sugiera la adhesión de países como Rusia, antes considerados una amenaza directa a la paz y seguridad mundial, aunque no cumplan los requisitos del artículo 10 del Tratado Constitutivo.*

Finalmente, se estudiarán las propuestas y debates que existen en torno a la adhesión de nuevos miembros, tomando casos emblemáticos, como el de Rusia, quien una vez fuera considerado el mayor enemigo del sistema occidental, así como otros países catalogados dentro del área natural de influencia rusa, como son, Georgia, la República de Macedonia y Ucrania.

Todo esto nos permitirá, al final, validar o rechazar la hipótesis correspondiente al presente apartado, *dado que la OTAN tiene como interés mantener la seguridad en el mundo, después de la Guerra Fría y su incursión en diversos conflictos, se plantea la tarea de adherir a otros Estados que antes fueron considerados enemigos, como Rusia, dándole un trato especial sin descartar la posibilidad que llegue a ser parte de la organización, aunque no cumplan con los requisitos del artículo 10 del Tratado Constitutivo.*

### 3.1 INTERVENCIONES DE LA OTAN

El primer tema a abordar será el de las intervenciones militares más emblemáticas que la OTAN ha llevado a cabo luego de la caída de la Unión Soviética, donde se ve claramente el cambio en su Concepto Estratégico, al intervenir en países no pertenecientes a la Alianza pero que, con sus conflictos internos o su régimen interno, amenazan la estabilidad de la región y por lo tanto, la seguridad de los Estados miembros.

Estas intervenciones, a su vez, han permitido, al igual que las cumbres, que la Organización se actualice e interactúe con otros actores para responder de manera más efectiva ante las nuevas realidades que se presentan en el contexto internacional, al mismo tiempo que permiten preservar el equilibrio dentro del sistema, al mantener controladas las áreas en donde puedan realizarse acciones que amenacen la continuidad del sistema.

#### 3.1.1 Operación Joint Enterprise en Kosovo

Kosovo, una “provincia situada en la península de los Balcanes, al sur oriente del continente europeo ha sido un foco de constantes conflictos e inestabilidad debido a las diferencias existentes entre los albanokosovares y los serbios”<sup>113</sup>. Para mayor detalle, ver Mapa 3.1

Mapa 3.1: Ubicación geográfica de Kosovo



Fuente: BBC Mundo.

A pesar de las raíces históricas del conflicto, es hasta 1998 cuando la comunidad internacional decide intervenir en el conflicto, dado el gran número de refugiados y muertes que se registraron.

<sup>113</sup>*Ibid.*, pág. 20.

Según el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), “unas 20.000 personas huyeron a Albania cruzando las montañas en mayo-junio de 1998. Otras se dirigieron a Montenegro, y algunas a Italia, Suiza, Alemania y otros países de Europa occidental. En los meses siguientes, los enfrentamientos se intensificaron, y en septiembre había unos 175.000 desplazados internos en Kosovo”<sup>114</sup>.

Este ambiente plantea la oportunidad a la OTAN para aplicar su nuevo Concepto Estratégico, en primera instancia por la vía diplomática y luego, con una intervención armada, ya que este nuevo Concepto Estratégico esbozado en 1999, como ya se vio, durante la Cumbre de Washington, contemplaba la adopción de medidas políticas y de diálogo, a la vez que planteaba la ampliación de su área de actuación.

La crisis contemporánea de Kosovo se remonta a 1974, cuando el Mariscal Tito reforma la constitución de la entonces República Socialista Federal Yugoslava (RSFY), dándole a Kosovo un estatus de autonomía, permitiéndole tener su propio gobierno, parlamento, sistema judicial y educativo. Esto “potenció el auge de sentimientos nacionalistas, que incrementaron las tensiones entre los albanos-kosovares y los serbios”<sup>115</sup>.

Luego de la muerte de Tito en 1980, y con la llegada al poder de Slobodan Milosevic se da una represión masiva a los albanos-kosovares, a lo que los albanes responden con la creación paralela de la República de Kosovo. Cuestión que luego deriva en enfrentamientos armados.

En un primer momento, se desarrolla un enfrentamiento entre las fuerzas serbias y el Ejército de Liberación de Kosovo (ELK), donde “los derechos históricos reclamados por la nación serbia y la composición demográfica, que es en su mayoría albanokosovar, fueron la base del conflicto”<sup>116</sup>. En un segundo momento, se da el enfrentamiento entre las fuerzas serbias y las fuerzas militares de la OTAN.

Los ataques aéreos de la OTAN sobre Serbia y Kosovo comenzaron desde el 24 de marzo de 1999, previa la adopción de la Resolución 1244 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, aprobada el 10 de junio de 1999, y que permitía la creación de la "Fuerza de Kosovo" (*Kosovo Forces - KFOR por sus siglas en inglés*), una Fuerza Multinacional liderada por la OTAN que comenzó sus operaciones en el territorio de Kosovo el 12 de julio de 1999.

La OTAN intervino bajo la premisa de ser una injerencia de carácter humanitario, para frenar la limpieza étnica de Milosevic contra los albanokosovares que vivían en

---

<sup>114</sup> *La Situación de los Refugiados en el Mundo 2000, Cincuenta años de acción humanitaria*, p.258. Disponible en <http://www.acnur.org/publicaciones/SRM/indicepdf.htm>. Fecha de consulta 13/09/ 2011, 17:33 hrs.

<sup>115</sup> *Op. cit.*, pág. 21.

<sup>116</sup> *Ibid.*, pág. 20.

Kosovo, pero dada la estrategia de bombardeos aéreos que se utilizó sobre los territorios de Serbia y Kosovo, se generaron bajas únicamente de soldados albanos y serbios, fue entonces que la vocación humanitaria de la intervención fue cuestionada, al generarse una gran cantidad de desplazados y refugiados hacia los países vecinos, excediendo incluso la capacidad de respuesta de los gobiernos de acogida. A raíz de estas críticas, la organización responde ofreciendo apoyo logístico en la operación de asistencia para los refugiados.

“El apoyo humanitario de la OTAN sentó un precedente en la acción humanitaria. Por dos razones: Por un lado, era la primera vez que un actor de un conflicto realizaba acciones militares y humanitarias de manera simultánea; y por el otro, la enorme publicidad de los medios de comunicación internacionales hicieron que la ayuda humanitaria de los países a los Balcanes se diera imponiendo condiciones políticas”<sup>117</sup>. Es así como “el 9 de junio de 1999, la República Federativa de Yugoslavia aceptó formalmente un plan de paz que exigía la retirada de todas las fuerzas serbias de Kosovo, el retorno seguro y libre de todos los refugiados y desplazados y el establecimiento de una misión de la ONU, que fue autorizada en virtud de la Resolución 1244 del Consejo de Seguridad. El 12 de junio comenzó a desplegarse en Kosovo la KFOR (Fuerza de Kosovo), bajo el mando de la OTAN y con participación de tropas rusas”<sup>118</sup>. Esta intervención sienta un precedente para la OTAN, no solo porque le permite aplicar su nuevo Concepto Estratégico, sino también debido a la colaboración con Rusia.

El siguiente apartado está dedicado a otra intervención que la OTAN ha realizado, esta vez, mucho más lejos de su área natural de influencia y en un nuevo contexto, como una respuesta del sistema a la demanda de los Estados miembros, frente a la amenaza que representa el fenómeno del terrorismo para los países occidentales que se mueven en un sistema de economía de libre mercado.

### **3.1.2 Operación de Fuerza Internacional de Asistencia a la Seguridad en Afganistán (ISAF).**

En el capítulo dos se observó que, a raíz de los atentados de septiembre de 2001, una situación que rompió totalmente el equilibrio que en ese momento tenía el sistema, se invoca el derecho a la legítima defensa, contemplado en el capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, específicamente en su artículo 51 y, así mismo en el artículo 5 del Tratado Constitutivo, esto como una respuesta ante la nueva situación que se vive.

---

<sup>117</sup> *Ibíd.*, pág. 32.

<sup>118</sup> *La Situación de los Refugiados en el Mundo 2000, Cincuenta años de acción humanitaria.* pág. 258. Disponible en: <http://www.acnur.org/publicaciones/SRM/indicepdf.htm>. Fecha de consulta: 13/09/ 2011, 17:35 hrs.

En un esfuerzo por volver al status quo anterior al 11 de septiembre, es como el 7 de octubre de 2001 da inicio la invasión a Afganistán, con la “Operación Libertad Duradera”, liderada por los Estados Unidos, luego que el régimen talibán se negara a entregar a Osama Bin Laden<sup>Δ</sup>, máximo líder de la organización terrorista Al Qaeda, grupo que se adjudicó la autoría de los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 en Nueva York, y quien supuestamente se encontraba refugiado en Afganistán, señalándose a dicho país de dar apoyo y protección a los miembros de Al Qaeda. Ver mapa 3.2 para mayor detalle de la ubicación geográfica de Afganistán.

**Mapa 3.2.** Ubicación geográfica de Afganistán



Fuente: BBC Mundo.

La Fuerza Internacional de Asistencia de Seguridad (International *Security Assistance Forces* - ISAF, por sus siglas en inglés) fue establecida por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas el 20 de diciembre de 2001, por medio de la Resolución 1386, donde se autoriza “el establecimiento durante 6 meses de una Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad que apoye a la Autoridad Provisional afgana en el mantenimiento de la seguridad en Kabul y las zonas circundantes”<sup>119</sup>. Sin embargo, es hasta el 11 de agosto de 2003 cuando la OTAN pasó a tomar control de la ISAF. Originalmente, la ISAF debía establecerse en Afganistán durante seis meses para establecer las bases de un Estado democrático, se debían crear las condiciones necesarias para la reconstrucción y estabilización del país luego de la guerra, lo que evitaría futuros ataques contra los miembros de la OTAN, al desarticular las organizaciones terroristas.

<sup>Δ</sup> En mayo de 2011, el Presidente de los Estados Unidos, Barack Obama, declaró la muerte oficial de Osama Bin Laden durante un operativo militar realizado en las afueras de Afganistán.

<sup>119</sup> Resolución 1386 Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, artículo 1.

La OTAN enfoca la misión de la ISAF al establecimiento de un régimen democrático, capaz de garantizar que ya no existan más grupos terroristas, que causen inestabilidad en el Sistema Internacional, así como de mantener a los talibanes fuera del poder, la ISAF, “a través de sus Equipos de Reconstrucción Provincial (PRT), ayuda a las autoridades afganas a fortalecer las instituciones necesarias para establecer plenamente la buena gobernanza y el imperio de la ley y promover los derechos humanos. La misión principal de los PRT a este respecto consiste en la creación de capacidades, apoyando el crecimiento de las estructuras de gobierno y la promoción de un entorno en el que el gobierno puede mejorar”<sup>120</sup>.

Sin embargo, la misión de la ISAF debió prolongarse debido a la resistencia que se encontró dentro del sistema y dado que “es necesario levantar instituciones desde cero”<sup>121</sup>.

Esta intervención marca un hito en la historia de la OTAN, ya que presenta la oportunidad para aplicar el principio de defensa legítima y se vislumbra un nuevo reto para la organización, al plantearse el objetivo de estructurar el nuevo sistema de Afganistán y liderar la transición hacia un Estado democrático al estilo occidental.

También representa, de manera clara, la expansión de área de actuación que la organización lleva a la práctica, ya que, aunque se habían realizado otras intervenciones fuera de la zona euroatlántica, es la primera vez que se realiza una operación militar más allá de los límites europeos.

Además es de recordar que Afganistán ostenta una posición privilegiada dentro del continente asiático, ya que permite un fácil acceso a otros países, como China, India y Pakistán. Países que representan grandes mercados para los países occidentales.

El siguiente caso también está vinculado al nuevo reto que el terrorismo representó para los países occidentales, este es el caso de Iraq, que además de tener una posición geográfica cercana al Golfo Pérsico, cuenta una de las mayores reservas de petróleo en la región.

### **3.1.3 La OTAN y la Misión de Formación de las Fuerzas de Seguridad Iraquíes**

Luego de que la invasión a Iraq en el año 2003 derrocara al régimen de Saddam Hussein\*, acusado de colaborar con Al Qaeda y de poseer armas de destrucción masiva, se necesitó de la construcción y consolidación de un régimen democrático que no permitiera más el resguardo de organizaciones terroristas, que pudieran amenazar

---

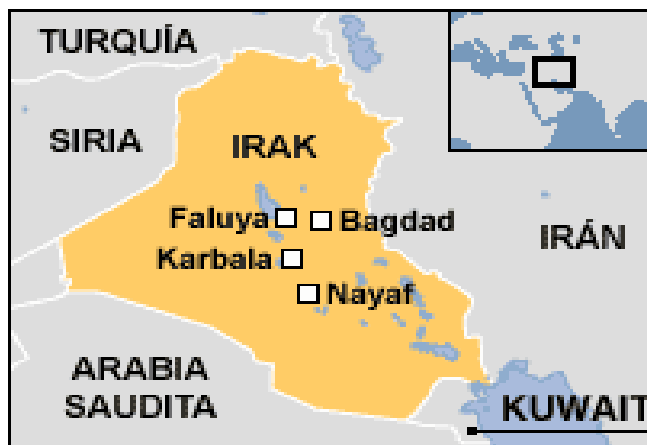
<sup>120</sup> Página oficial de la OTAN, sección dedicada a la ISAF. Disponible en: <http://www.isaf.nato.int/>. Fecha de consulta: 27/09/2011, 20:15 hrs.

<sup>121</sup> Boonstra, Jos. “El papel de la OTAN en la reforma democrática”. FRIDE, Mayo 2007, pág. 38.

\*Saddam Hussein fue ejecutado el 30 de diciembre de 2006, acusado de crímenes contra la humanidad.

la estabilidad de la región y por lo tanto, de los países miembros. Para mayor detalle de la ubicación geográfica de Iraq, ver mapa 3.3.

**Mapa 3.3. Ubicación geográfica de Iraq**



Fuente: BBC Mundo.

“El conflicto iraquí se organiza ante todo en torno al vacío creado por la destrucción de un Estado, caja de Pandora cuya apertura engendra la exacerbación de líneas de fractura hasta entonces latentes. A lo que se añade una lucha tanto interna como internacional de una forma de Estado”<sup>122</sup>.

Para el año 2005, se da la creación de una Constitución que, “lejos de servir de referencia para la resolución de conflictos, está en el centro de todas las tensiones que dividen la escena política”<sup>123</sup>.

Todas estas tareas iban encaminadas a consolidar un sistema democrático, a través del establecimiento de unas estructuras democráticas estables, la conformación de unas Fuerzas de Seguridad, es ahí donde la OTAN acepta el reto de asistir en la instrucción de dichas fuerzas, “cuyo objetivo inmediato consiste en desplegar unas fuerzas de seguridad propias capaces de garantizar un entorno estable y seguro”<sup>124</sup>, sobre todo porque se acercaban las elecciones legislativas de enero de 2005 y se buscaba garantizar un entorno seguro para el pleno desarrollo de las elecciones.

“La decisión de colaborar en el adiestramiento de las fuerzas de seguridad iraquíes vino precedida por la aprobación de una Resolución del Consejo de Seguridad de la ONU (UNSCR - *por sus siglas en inglés*) y por una petición oficial del gobierno provisional iraquí”<sup>125</sup>. Dicha Resolución es la número 1546, aprobada el 8 de junio de 2004, donde se reconoce que la fuerza multinacional “facilitará asistencia para formar

<sup>122</sup> Harling, Peter. “Irak o la política del vacío”. Atlas Geopolítico 2010, Le Monde Diplomatique, pág. 126.

<sup>123</sup> *Ibid.*, pág. 126.

<sup>124</sup> Speckhard, Daniel. “Claves para Interpretar la Clave de Estambul”. Revista de la OTAN. Disponible en [http://www.nato.int/docu/review/2004/issue3/spanish/art2\\_pr.html](http://www.nato.int/docu/review/2004/issue3/spanish/art2_pr.html). Fecha de consulta: 28/09/2011, 10:20 hrs

<sup>125</sup> *Ibid.*



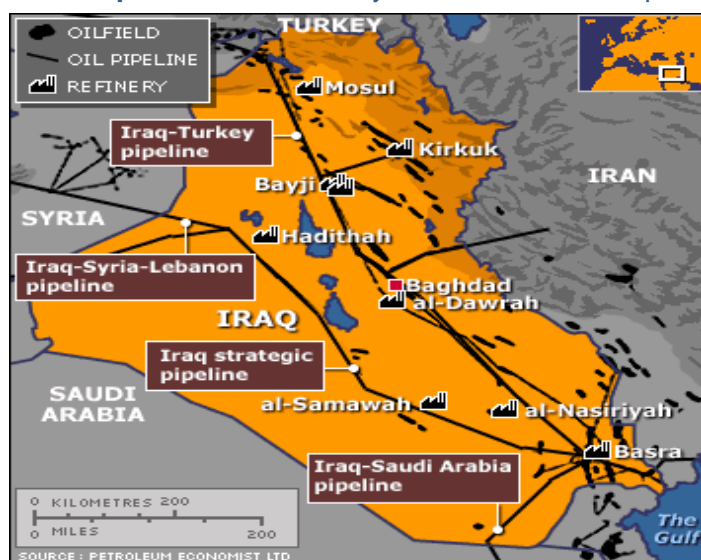
capacidad en las fuerzas e instituciones de seguridad de Iraq mediante un programa de reclutamiento, adiestramiento, equipamiento, orientación y supervisión”<sup>126</sup>.

Es así como “el Consejo del Atlántico Norte decidió el 30 de julio crear una Misión de Implementación del Adiestramiento de la OTAN en Irak”<sup>127</sup>, con oficiales y suboficiales procedentes de los dos mandos supremos de la OTAN, el Mando Aliado de Operaciones en Mons (Bélgica) y el Mando Aliado de Transformación en Norfolk (Virginia).

Esta operación también representa un nuevo reto para la OTAN, ya que la organización acepta el desafío de crear y capacitar a las nuevas fuerzas armadas en Iraq, que, aunque ya se tenía cierta experiencia con el proceso de democratización en Afganistán, y se había recibido la retroalimentación correspondiente, se disponía de menos tiempo para lograr el propósito de la misión, dada la cercanía de elecciones.

Pero, además de la buena voluntad de la organización de contribuir en el establecimiento de un sistema democrático en Iraq, como una forma de garantizar la estabilidad y persistencia de la Alianza, debemos tomar en cuenta una de las razones que se considera en el trasfondo de la intervención, son las enormes reservas de petróleo que poseen, así como de grandes gasoductos y oleoductos que atraviesan el país, ya que no se puede ignorar los recursos que posee y que lo vuelven muy atractivo para garantizar el futuro suministro de tan preciados recursos a los países pertenecientes al sistema de la OTAN. En el mapa 3.1 se puede apreciar la serie de refinerías, gasoductos y oleoductos que se encuentran localizados en Iraq.

**Mapa 3.4. Oleoductos y Gasoductos en Iraq.**



Fuente: BBC Mundo.

<sup>126</sup> Resolución 1546 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas del 8 de junio de 2004, artículo 14.

<sup>127</sup> *Op.Cit.* Speckhard, Daniel.

Es por esto que el establecimiento de un gobierno pro occidental se volvió una acción necesaria para mantener el equilibrio dentro del sistema, manteniendo el flujo de intercambios económicos con los recursos energéticos.

Todo esto va en concordancia con la nueva política estadounidense luego del 11 de septiembre: “el ‘Gran Oriente Próximo’, que se extiende desde Pakistán hasta Marruecos, pasando por el cuerno de África, se ha convertido en el terreno principal del despliegue de la potencia estadounidense. Debido a sus recursos petroleros, a su situación estratégica y a la presencia de Israel, la zona siempre ha figurado entre las prioridades de Estados Unidos... el ‘Gran Oriente Próximo’ se ha transformado en una ‘zona de guerras a ultranza’, caracterizada por la cantidad de conflictos sangrientos y por la simultaneidad de éstos, pero asimismo por la participación directa de los ejércitos occidentales. Afganistán se hunde en el caos, mientras que las tropas estadounidenses y las de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) están empantanadas allí. Irak resiste la ocupación extranjera y sufre a la vez enfrentamientos interconfesionales e interétnicos”<sup>128</sup>.

Es así como la posición geoestratégica y la posesión de recursos, es un elemento esencial para que los países occidentales intervengan en un país, ahora bien, las intervenciones no siempre son armadas, pueden ser de orden económico o político.

El siguiente apartado está dedicado al estudio de países llamados <<socios preferentes>> para la Organización, categoría que ostentan gracias a su cercanía a la región del Atlántico Norte y a su posición geográfica, estratégica para garantizar la paz y seguridad en las regiones cercanas a estos.

### **3.2 ESTADOS EN CALIDAD DE SOCIOS PREFERENTES**

La adaptación al nuevo contexto internacional una vez finalizada la Guerra Fría, supuso un cambio en la dinámica de las interacciones de la OTAN con otros sistemas y en general con su ambiente externo, conformado por todos aquellos países no miembros del sistema, pasando de la confrontación a la colaboración y cooperación. Esto se refleja, precisamente, en la creación de diferentes órganos que agrupan a estos países que, aunque se encuentran fuera de su área natural de influencia, son de gran importancia para la Alianza dada su posición geográfica, estratégica para conservar la estabilidad en la región y por lo tanto, resguardar la seguridad de sus miembros; y que a la vez se convierte en un lazo que une al sistema interno con el ambiente exterior.

---

<sup>128</sup>Gresh, Alain. “Grupos armados que causan temor a Occidente”. Atlas Geopolítico 2010, Le Monde Diplomatique, pág. 58.

Es así como este acercamiento lleva a la OTAN a dotar de un estatuto preferencial a estos países, muchos de los cuales aspiran a formar parte de la Alianza, organizados principalmente en dos categorías: la Asociación para la Paz y el Consejo de Asociación Euro Atlántico. Estas asociaciones permiten que la OTAN mantenga el enlace con otros actores políticos dentro del sistema internacional.

Aunque existen otras asociaciones regionales que también incluyen el diálogo y cooperación con países no pertenecientes a la organización, los siguientes apartados se dedican al estudio de estas dos principales asociaciones, una de las cuales ha sido calificada como “el mejor modelo del marco necesario para impulsar un mayor compromiso... y que además ha demostrado ser un mecanismo de gran flexibilidad”<sup>129</sup>, esta es, la Asociación para la Paz.

Un caso excepcional que se incluyó fue el de Rusia, dado el antagonismo históricamente existente entre la antigua URSS y el sistema capitalista, liderado por Estados Unidos. Rusia ahora ha pasado a ser considerado un socio preferente, este caso se tratará con mayor detalle en un tema posterior más adelante en este capítulo.

### 3.2.1 Asociación para la Paz

La Asociación para la Paz (APP), *Partnership for Peace (PfP)*, por sus siglas en inglés, se creó durante la Cumbre de Bruselas de 1994, consiste en un programa destinado a estrechar los lazos de cooperación, sobre todo, con los países de la antigua Unión Soviética. Para la OTAN, “la Asociación para la Paz se basa en la cooperación práctica y en el compromiso con los principios democráticos en los que se fundamenta la Alianza, y tiene como propósitos el incremento de la estabilidad, la reducción de las amenazas contra la paz y la creación de unas relaciones de seguridad más fuertes entre la OTAN y cada uno de los países socios, así como entre estos últimos”<sup>130</sup>.

Actualmente el programa cuenta con más de 30 miembros<sup>†</sup>, pertenecientes a Europa Central y Oriental, países que en su mayoría pertenecieron a la URSS, o fueron afines a este sistema socialista, formando parte de su zona natural de influencia. Esto podría ser visto como parte de una estrategia de la organización con el fin de debilitar a la heredera de lo que un día fuera la URSS, Rusia, que como se estudiará más adelante, aún persisten vestigios de la tensa relación que existió durante la Guerra Fría entre el bloque capitalista y el bloque socialista.

---

<sup>129</sup>Donnelly, Chris. “Una asociación de la OTAN para el Gran Medio Oriente”. Revista de la OTAN, primavera 2004. Disponible en <http://www.nato.int/docu/review/2004/issue1/spanish/art3.html>. Fecha de consulta: 30/08/2011, 15:35 hrs.

<sup>130</sup> “La transformación de la OTAN”. División de Diplomacia Pública de la OTAN. Disponible en: <http://www.nato.int/docu/nato-trans/nato-trans-sp.pdf>. Fecha de consulta: 01/09/2011, 20:08 hrs.

<sup>†</sup> Países miembros: Albania, Armenia, Austria, Azerbaiyán, Bielorrusia, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Croacia, República Checa, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Finlandia, Georgia, Hungría, Irlanda, Kazajstán, Kirguistán, Letonia, Lituania, Malta, Moldavia, Montenegro, Polonia, Rumanía, Rusia, Serbia, Suecia, Suiza, la ex República Yugoslava de Macedonia, Tayikistán, Turkmenistán, Ucrania y Uzbekistán.

El fundamento jurídico de la APP es el Documento Marco, que establece un programa individual de colaboración y cooperación desarrollado y aprobado en conjunto entre la OTAN y cada país socio. Este Documento Marco es llamado Plan de Acción Individual (*Individual Partnership Programme – IPP*, por sus siglas en inglés) y constituye la base de la cooperación dentro de la APP. Estos programas contienen una serie de actividades que van de acuerdo con los intereses y necesidades específicas de cada país.

Para el mejor desempeño de las actividades acordadas, es decir, de los IPP, la OTAN ha creado una serie de herramientas para proporcionar asistencia a los países socios<sup>††</sup>:

- **El Proceso de Planificación y Análisis (PARP)** es una herramienta de orientación militar basada en el propio sistema de planificación de fuerza de la OTAN. El PARP cumple una finalidad doble. Por un lado, incrementar la interoperabilidad de los socios, de forma que puedan contribuir a los ejercicios de adiestramiento y las misiones de la OTAN. Por otro, la reforma en materia de defensa, dirigida a hacer que la organización de defensa de los socios sea adecuada, asequible y aceptable.
- **El Concepto de Capacidades Operativas (OCC)** se utiliza para evaluar el nivel de la interoperabilidad y la eficacia militar de las fuerzas del socio. Incluye una base de datos de las fuerzas declaradas disponibles para la OTAN. Un mecanismo de retroalimentación ayuda a asegurar el cumplimiento de las normas y requisitos de la OTAN.
- **El Marco Político Militar (PMF)** establece los principios, modalidades y directrices para la participación de todos los países socios en las consultas políticas y la formación de decisiones, en la planificación operativa y en los acuerdos de comando para las operaciones a las que contribuyen.
- **El Programa de Mejoramiento de Capacidad y Educación (TEEP)** es la principal herramienta para promover la formación para apoyar la interoperabilidad militar, especialmente a través de la colaboración entre las instituciones nacionales se centraron en la capacitación a nivel operativo / táctico del personal que participe en la sede de multinacionales.
- **El Programa de Ejercicio y Entrenamiento Militar (MTEP)** permite a los socios a participar en los ejercicios para promover la interoperabilidad. A través de la MTEP, un horizonte de planificación de cinco años ofrece un punto de

---

<sup>††</sup> Elaborado en base a los documentos: Boonstra, Jos. *El papel de la OTAN en la reforma democrática*. FRIDE Mayo de 2007, página oficial de la OTAN [http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_50349.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_50349.htm). Fecha de consulta: 23/09/2011, 14:23 hrs.

partida para la planificación del ejercicio y la asignación de recursos. La División de Comando Estratégico de Cooperación Bi-Militar, que se localiza principalmente en el SHAPE en Mons, Bélgica, es responsable de apoyar la participación de socios en los ejercicios.

- **El Plan de Acción de la Asociación contra el Terrorismo (PAP-T)** es un marco en el que los aliados y los países socios de trabajo para mejorar la cooperación en la lucha contra el terrorismo, a través de las consultas políticas y una serie de medidas prácticas. Se ha llevado a mejorar el intercambio de inteligencia y la cooperación en áreas como la seguridad fronteriza, el terrorismo relacionado con la formación y los ejercicios, y el desarrollo de capacidades para la defensa contra un ataque terrorista o para hacer frente a las consecuencias de tal ataque.
- **El Plan de Acción para la Asociación para el Establecimiento de Instituciones de Defensa (PAP-DIB)** se lanzó en 2004 para trabajar específicamente con los miembros de la APP en el sur del Cáucaso y Asia central para el establecimiento de instituciones de defensa efectiva y responsables, desde el punto de vista democrático. El PAP-DIB no se acuerda de forma individual entre la OTAN y un miembro, sino que ha de entenderse como un concepto que incluye directrices sobre la democratización de las estructuras de defensa.

Este “kit de herramientas” no es cerrado, se adapta a las necesidades de cada socio, pero resume los elementos básicos que la OTAN pone a disposición de sus socios para alcanzar las metas propuestas en el IPP.

Sin embargo, también se han desarrollado los Planes Individuales de Acción para la Asociación (IPAPs), que profundizan mucho más las relaciones de cooperación con la OTAN, y que también se desarrollan para un plazo de dos años.

Esta asociación fue creada con el fin de acercar a los países candidatos a ser miembros de la OTAN con la organización y a crear relaciones de cooperación, así como establecer procedimientos que llevaran a los miembros de la APP a facilitar el proceso de adhesión y establecer bases democráticas que permitirán la estabilidad del país y de la región y, en consecuencia, de los países miembros de la OTAN.

La siguiente asociación fue creada, precisamente para complementar las actividades que la APP realiza con los países socios, mediante la creación de un foro de diálogo entre los países socios de la OTAN y los socios.

### 3.2.2 Consejo de Asociación Euro Atlántico

El Consejo de Asociación Euro Atlántico (*Euro Atlantic Partnership Council –EAPC*, por sus siglas en inglés) fue fundado el 30 de mayo de 1997, reemplazando al Consejo de Cooperación del Atlántico Norte<sup>♦</sup>, está conformado por todos los países miembros de la OTAN<sup>♦♦</sup> más los países socios<sup>♦♦♦</sup>, sumando un total de 50 miembros. El EAPC proporciona un foro para el debate de cuestiones políticas y de seguridad, a la vez que constituye el marco político para el desarrollo de las relaciones bilaterales entre la OTAN y cada uno de los países que conforman la APP.

Además de contribuir en el camino hacia una cultura de seguridad euro atlántica común, que se esté basada en el diálogo político reforzado y la cooperación práctica entre Aliados y Socios, “el Consejo de Asociación Euro Atlántico también proporciona un instrumento único para aquellos países que no pretenden ingresar en la OTAN sino contribuir a la seguridad euro atlántica sin comprometer su política exterior y de seguridad”<sup>131</sup>.

Con la creación del EAPC se busca un complemento para “las restantes medidas adoptadas para potenciar el papel de la Asociación para la Paz incrementando la participación de los países Socios en la toma de decisiones y la planificación de todo el espectro de actividades de asociación”<sup>132</sup>.

Para efectos prácticos, la mayoría de países Socios han establecido misiones diplomáticas en el cuartel general de la OTAN, en Bruselas, para facilitar las comunicaciones permanentes y permitir que se realicen consultas con mayor agilidad en caso de ser necesario. “Las reuniones del EAPC se celebran con periodicidad mensual a nivel de embajadores, una vez al año a nivel de Ministros de Asuntos Exteriores y Defensa y jefes de Estado Mayor, y cada cierto tiempo a nivel de Cumbre”<sup>133</sup>. Estas reuniones a nivel de embajadores permiten que exista un diálogo habitual entre los miembros, mientras que las reuniones anuales permiten hacer una valoración de los resultados de la Asociación a corto plazo. El EAPC también ayuda a

---

<sup>♦</sup>El Consejo de Cooperación del Atlántico Norte funcionó con regularidad durante cerca de seis años tras su primera reunión el 30 de diciembre de 1991 y sirvió como foro de diálogo político para facilitar el acercamiento a los países que buscaban desesperadamente una aproximación a los países de Europa Occidental y un marco estable de seguridad para mantener su recién estrenada libertad. Posteriormente, el Consejo se transformó en el Consejo de Asociación Euro-Atlántico (CAEA) en la reunión celebrada en Sintra, Portugal, el 30 de mayo de 1997, donde se aprobó el Documento de Bases del nuevo foro. Extraído de Yaniz Velasco, Federico. “Las Iniciativas de Cooperación de la OTAN ante el nuevo Concepto Estratégico (DT)”. Real Instituto Elcano, septiembre 2011.

<sup>♦♦</sup> Países miembros de la OTAN: Albania, Bélgica, Bulgaria, Canadá, Croacia, República Checa, Dinamarca, Estonia, Francia, Alemania, Grecia, Hungría, Islandia, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Países Bajos, Noruega, Polonia, Portugal, Rumania, Eslovaquia, España, Turquía, Reino Unido, Estados Unidos.

<sup>♦♦♦</sup> Armenia, Austria, Azerbaiyán, Bielorrusia, Bosnia y Herzegovina, Finlandia, la República de Macedonia, Georgia, Irlanda, Kazajistán, Kirguistán, Malta, la República de Moldavia, Montenegro, Rusia, Serbia, Suecia, Suiza, Tayikistán, Turkmenistán, Ucrania y Uzbekistán.

<sup>131</sup> Simmons, Robert F. “Diez años del Consejo de Asociación Euro Atlántico: una reflexión personal”. Revista de la OTAN verano 2007.

<sup>132</sup> *Op. cit.* Transformación de la OTAN, pág. 18.

<sup>133</sup> *Op. cit.* Transformación de la OTAN, pág. 19.

impulsar la cooperación en materia de seguridad regional mediante seminarios sobre cuestiones de actualidad, otra de las actividades que se realiza está orientada a cuestiones económicas ligadas a la seguridad, como el gasto de defensa y conversión de industrias de defensa a fines civiles.

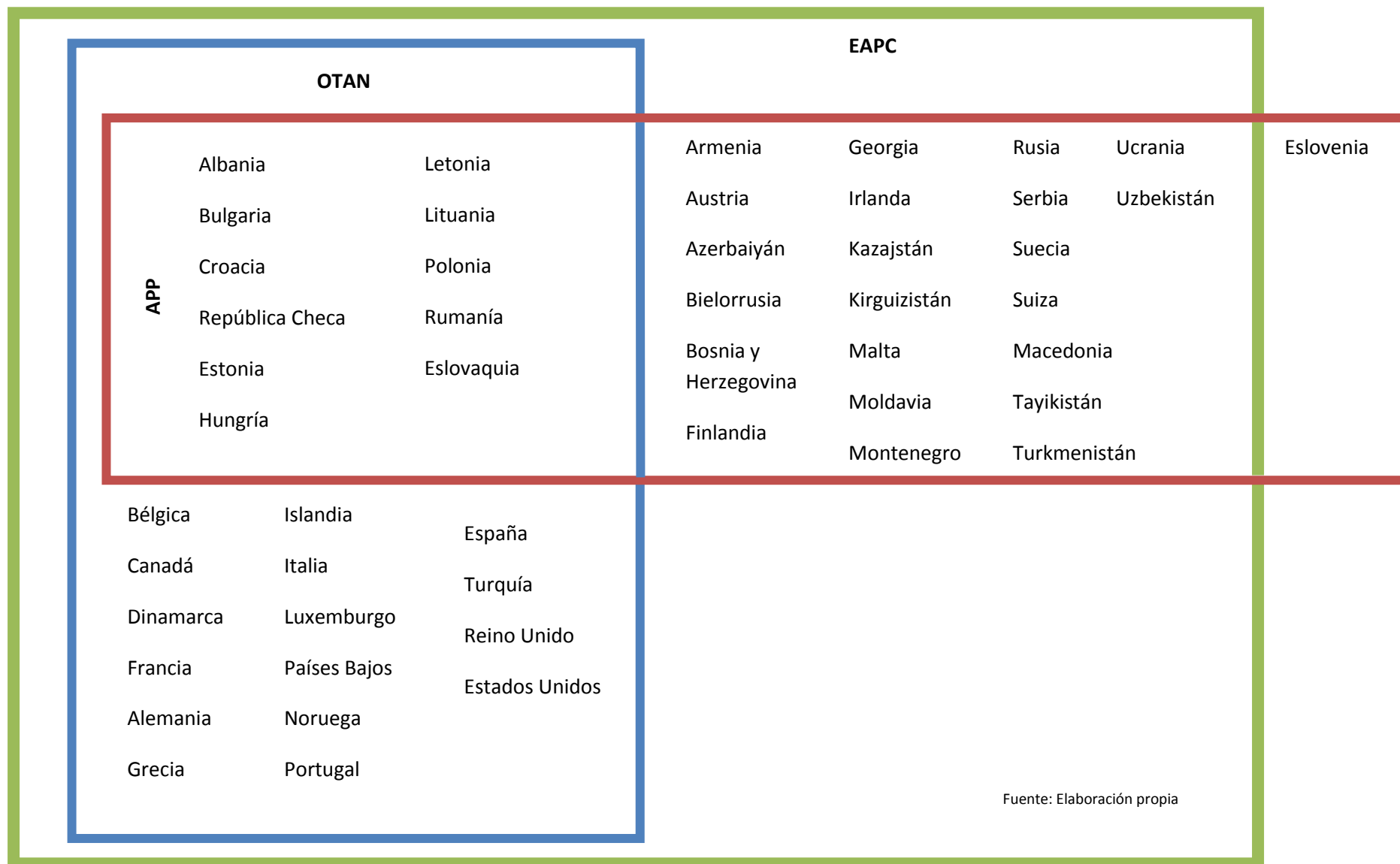
Durante los últimos años, Rusia y Ucrania han mantenido relaciones independientes especiales con la Alianza que les han permitido establecer, en distintas formas, programas cooperativos sobre una gran variedad de cuestiones prácticas relacionadas con la seguridad, beneficiosos para sus países y para Europa en general. Ambos países son miembros del Consejo de Asociación Euro Atlántica. Las consultas y la cooperación a largo plazo se llevan a cabo en una amplia gama de áreas en el marco del Programa de Trabajo de la Asociación Euro Atlántica (*Euro Atlantic Partnership Work Plan – EAPWP*, por sus siglas en inglés). Estas áreas incluyen la gestión de crisis y operaciones de apoyo a la paz, las cuestiones regionales, el control de armas y cuestiones relacionadas con la proliferación de armas de destrucción masiva, el terrorismo internacional, las cuestiones de defensa tales como la planificación, el presupuesto, la política y la estrategia, la planificación civil de emergencias y desastres, la cooperación armamentística, la seguridad nuclear; coordinación civil-militar en la gestión del tráfico aéreo y la cooperación científica, estas áreas en las que trabaja el EAPC constituyen las respuestas de la Organización a los nuevos desafíos que van apareciendo en la escena internacional.

El EAPC también ha tomado iniciativas para promover y coordinar la cooperación práctica y el intercambio de conocimientos en áreas clave. Estos incluyen la lucha contra el terrorismo, la seguridad fronteriza y otras cuestiones relacionadas con la proliferación de armas de destrucción masiva, armas pequeñas y ligeras. Las políticas del EAPC han acordado además apoyar los esfuerzos internacionales en apoyo de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de la ONU sobre Mujeres, Paz y Seguridad, así como para combatir la trata de personas. Estas dos asociaciones también se contemplan en el documento del Concepto Estratégico de la OTAN de 2010, en el numeral 38, donde se hace mención a ambas asociaciones y a su importancia: “El Consejo de la Asociación Euro-Atlántica (EAPC) y la Asociación para la Paz (APP) son centrales para nuestra visión de una Europa plena, libre y en paz. Estamos firmemente comprometidos al desarrollo de unas relaciones de amistad y cooperación”<sup>134</sup>.

---

<sup>134</sup>Concepto Estratégico de la OTAN. Disponible en: [http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_68580.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_68580.htm) Fecha de consulta: 13/09/2011, 13:56 hrs.

Diagrama 3.1. Cuadro Comparativo entre miembros de la OTAN, de la APP y de la EAPC





### 3.3 ESTIPULACIONES DEL ARTÍCULO 10 DEL TRATADO CONSTITUTIVO Y SU POSIBLE REFORMA.

La adhesión de nuevos miembros, como se mencionó en el capítulo 1, es una cuestión estipulada en el Tratado Constitutivo de la OTAN en su artículo número 10, al contemplar que “Las Partes pueden, por acuerdo unánime, invitar a adherir al Tratado a todo otro Estado europeo susceptible de favorecer el desenvolvimiento de los principios del mismo y a contribuir a la seguridad de la región del Atlántico Norte”<sup>135</sup>.

A lo largo de su historia la OTAN ha aplicado este principio, junto a su <<Política de Puertas Abiertas>>, resultando en la ampliación del sistema, donde “El objetivo de todas y cada una de las rondas de ampliación ha sido extender la seguridad euroatlántica y aumentar la fortaleza, cohesión y vitalidad de la OTAN, sin estar en ningún caso dirigidas contra los intereses de seguridad de cualquier otro país”<sup>136</sup>. Para mayor detalle sobre las diferentes ampliaciones de la organización a lo largo de su historia, ver anexo 2. (Mapas de los procesos de ampliación de la OTAN a lo largo de la historia). Esta afirmación nos deja ver claramente el fin que se persigue: “La ampliación de la OTAN supone un nuevo paso hacia el objetivo final de aumentar la seguridad y extender la estabilidad a toda la zona euroatlántica... La ampliación de la OTAN supone un nuevo paso hacia el objetivo final de aumentar la seguridad y extender la estabilidad a toda la zona euroatlántica”<sup>137</sup>.

Es decir, que la organización tiene muy claro que la adhesión de nuevos miembros está muy estrechamente ligada con la consecución de sus metas en materia de seguridad y defensa.

Ahora bien, es importante conocer cuáles son los requisitos que los países socios que aspiran a ser miembros del sistema deben cumplir, el artículo 10 de su Tratado Constitutivo contiene estos requisitos, estableciendo que:

*Las Partes pueden, por acuerdo unánime, invitar a adherir al Tratado a todo otro Estado europeo susceptible de favorecer el desenvolvimiento de los principios del mismo y a contribuir a la seguridad de la región del Atlántico Norte. El Estado invitado puede llegar a ser Parte en el Tratado, depositando su documento de adhesión cerca del Gobierno de los Estados Unidos de América. Esta informará a cada una de las Partes del depósito de cada instrumento de adhesión.*

Como primer requisito se establece el “acuerdo unánime” de los Estados miembros para permitir el ingreso de uno nuevo. Si uno de los ya miembros de la Alianza

---

<sup>135</sup> Tratado Constitutivo de la OTAN. Artículo 10.

<sup>136</sup> *Óp. cit.* Transformación de la OTAN, pág. 20.

<sup>137</sup> Manual de la OTAN, pág. 65.

rechaza la solicitud del aspirante, este no será admitido dentro de la Organización. Este es el caso de Macedonia, quien ya ha sido aceptado por los países miembros y quien, además, se considera, ya ha cumplido con todos los demás requisitos para su adhesión, sin embargo debido a la disputa que mantiene con Grecia, derivada del mismo nombre de Macedonia, desde la fundación de este Estado, no podrá concretar su ingreso hasta que resuelva dicha controversia, este caso será analizado con mayor detalle en el acápite 3.4.3 en este capítulo.

El segundo requisito que se debe cumplir para ingresar a la organización es pertenecer al continente europeo. El siguiente requerimiento, es que este nuevo miembro debe favorecer los principios en los que se basa la OTAN, es decir, los principios democráticos occidentales y la economía de libre mercado; así como también contribuir a la seguridad en la región del Atlántico Norte, de ahí que si en alguno de los países aspirantes existe algún tipo de conflicto interno, este debe ser solucionado antes de pasar a ser parte de la Alianza, razón que ha sido obstáculo para algunos países que aspiran a formar parte de la OTAN, como es el caso de Georgia, que se estudiará en el apartado 3.4.2.

Un cuarto requisito es el de depositar el documento de adhesión en el gobierno de Estados Unidos, quien será el encargado de informar a los demás miembros que dicho depósito se ha realizado.

Los principales pasos a seguir para la adhesión de un candidato, una vez que el sistema ha aceptado la solicitud de adhesión de éste, son los siguientes:

- Negociaciones de adhesión con un equipo de la OTAN.
- Los invitados envían cartas de intención a la OTAN, junto con un calendario para el cumplimiento de las reformas.
- Los países de la OTAN firman Protocolo de Adhesión.
- El Protocolo de Adhesión es ratificado en cada uno de los países miembros.
- El Secretario General invita a los posibles miembros a adherirse al Tratado del Atlántico Norte.
- Los invitados se adhieren al Tratado del Atlántico Norte, de acuerdo con sus procedimientos nacionales.
- Una vez depositado el documento de adhesión en el Departamento de Estado de Estados Unidos, el país invitado pasa a ser formalmente miembro de la OTAN.

Estas son directrices generales de lo que el sistema de la OTAN busca en los candidatos, pero ciertamente, “la ampliación de la OTAN siempre ha sido una decisión política y estratégica, más que puramente técnica”<sup>138</sup>.

Aunque se reitera que “no se establece una lista fija o inamovible de criterios para la incorporación de nuevos miembros en la Alianza. La ampliación se decidirá según el caso propuesto”<sup>139</sup>, existen ciertos rasgos comunes que comparten en cada Plan de Acción de Individual de Asociación (IPAP), elaborado para cada caso particular, tomando en cuenta las características y necesidades de cada aspirante.

Se establece como prioritario para la Alianza el establecimiento y consolidación de un régimen democrático que garantice las libertades y el respeto a los derechos humanos a sus habitantes, “países que aspiran a ingresar en la OTAN tiene que demostrar que están en condiciones de promover los principios del Tratado de Washington en 1949 y contribuir a la seguridad en el área euro-atlántica. También se espera que cumplan con ciertos criterios políticos, económicos y militares”<sup>140</sup>, estos requisitos, también son una forma de garantizar este candidato contribuya a la preservación de la estabilidad en la región.

Es aquí donde cabe el estudio de algunos casos de países, candidatos que aspiran a formar parte del sistema y que actualmente se encuentran en el proceso de adhesión a la organización, estos son los casos de Rusia, Georgia, Macedonia y Ucrania, casos tratados en el apartado 3.4 de este capítulo.

Existe, además, un debate en torno a una posible reforma de este artículo, donde podría cambiarse uno de los primeros requisitos que establece el Tratado para la adhesión de un nuevo miembro, el referente a pertenecer a la zona geográfica del continente europeo, esta reforma incluiría la eliminación de este requisito, dándole al sistema de la OTAN la facultad de adherir a cualquier otro Estado que pudiera contribuir a la preservación de la paz y seguridad mundiales, sin importar el continente en el que se encuentren.

Al igual que la nueva consideración del Concepto Estratégico de 2010, que faculta a la OTAN a intervenir en cualquier zona geográfica del globo, esta reforma daría a la Alianza la posibilidad de ser una organización mundial, sin fronteras, capaz de incluir a cualquier otro Estado que se considere estratégico a los intereses de los miembros.

---

<sup>138</sup> *Óp. cit.* Boonstra, Jos, pág. 3.

<sup>139</sup> Estudio sobre la ampliación de la OTAN emitido por los Jefes de Estado y de Gobierno participantes en la Reunión del Consejo del Atlántico Norte. Bruselas, 3 de septiembre de 1995, capítulo 1. Disponible en <http://www.nato.int/docu/basicxt/enl-9501.htm>. Fecha de consulta: 15/09/2011, 15:27 hrs.

<sup>140</sup> “Ampliación de la OTAN”. Página oficial de la OTAN. Disponible en: [http://www.nato.int/cps/en/SID-D66B440B-C5595803/natolive/topics\\_49212.htm](http://www.nato.int/cps/en/SID-D66B440B-C5595803/natolive/topics_49212.htm). fecha de consulta: 17/09/2011, 13:21 hrs.

El siguiente apartado está dedicado al estudio de casos de países que aspiran a pertenecer a la Organización, así como los debates y controversias existentes en estos casos que no han permitido, a la fecha, que dicha adhesión sea efectiva.

### **3.4 PROPUESTAS Y DEBATES EN TORNO A LA ADHESION DE NUEVOS MIEMBROS**

Es la adhesión de ciertos países que antes fueron parte de la órbita soviética lo que causa controversias entre los miembros de la Organización, incluso la idea que Rusia un día pueda ser parte de la OTAN despierta debates y posiciones encontradas en el seno de la Alianza. Es por esto que resulta de vital importancia conocer las posturas y los debates que se generan en el seno de la OTAN al momento de discutir la adhesión de nuevos miembros.

La OTAN, con su “Política de Puertas Abiertas”, da la posibilidad a que nuevos miembros pasen a formar parte de la organización, la más reciente ampliación se da en 2008, con la adhesión de Albania y Croacia. Sin embargo, existen casos pendientes por revisar como son Georgia y Ucrania, también el caso de la República de Macedonia, quien enfrenta una controversia respecto a su nombre con uno de los países miembros, razón que ha dificultado su adhesión a la organización y el caso excepcional de Rusia, a quien, en un contexto de Guerra Fría, hubiese sido inaudito pensar que llegaría a tener este tipo de vínculos con la OTAN. Es por esto que se considera pertinente el estudio de estos tres casos, comenzando con el caso de Rusia, luego con Georgia, la República de Macedonia y Ucrania.

#### **3.4.1 Posible adhesión de Rusia en calidad de Socio Preferente**

Rusia, en su momento, y como se ha visto a lo largo de esta investigación, fue históricamente, la parte antagónica del sistema capitalista liderado por Estados Unidos, y por ende de la OTAN, en la época de Guerra Fría y con la creación del Pacto de Varsovia. Para mayor detalle de la ubicación geográfica de Rusia, ver mapa 3.5. Sin embargo, luego de la caída del bloque soviético las cosas cambiaron y Rusia pasa a ser un socio preferencial para la organización, tanto que incluso llega a participar al lado de la OTAN en operaciones conjuntas, como en el caso las operaciones de la Fuerza de Estabilización (SFOR) en Bosnia-Herzegovina y en la Fuerza para Kosovo (KFOR).

Rusia es miembro de la Asociación para la Paz desde 1994, cuando fue fundada, más tarde, se crea el Consejo OTAN-Rusia el 27 de mayo de 1997, basado en los principios contemplados en el Acta Fundacional de Relaciones Mutuas, Cooperación y Seguridad, “como un mecanismo de consultas, creación de consenso, cooperación,

decisión y actuación conjuntas, en el que los Aliados y Rusia trabajasen en pie de igualdad en una amplia gama de cuestiones de seguridad euroatlántica de interés común”<sup>141</sup>.

**Mapa 3.5.** Ubicación geográfica de Rusia.



Fuente: BBC Mundo

Esta Acta también creó el Consejo Permanente Conjunto OTAN-Rusia (CPC), un nuevo lazo entre estos dos actores, que es un foro de consulta entre la OTAN y Rusia, cuyo “objetivo principal es el fomento de niveles cada vez mayores de confianza, además de proporcionar un mecanismo para unas consultas habituales y sinceras”<sup>142</sup>. Además es la única vez en que la organización invita a un país no miembro a establecer una representación diplomática permanente en su sede en Bruselas.

La creación de este Consejo significa un gran avance en la relación de la Organización con Rusia, “el Consejo Conjunto Permanente OTAN-Rusia nunca se consolidó como un verdadero foro de consultas y aunque las relaciones avanzaron notablemente no se alcanzaron los niveles de entendimiento que la Alianza tenía con algunos socios de la APP”<sup>143</sup>.

A pesar del avance que significó la creación de este nuevo lazo con el Consejo Permanente Conjunto (CPC) con Rusia, las relaciones no se mantuvieron así por mucho tiempo, hubieron dos factores que dañaron las relaciones OTAN-Rusia: la invitación de la OTAN a la adhesión de: Polonia, Hungría y República Checa, y el deterioro de la situación en Kosovo. El entonces primer ministro de la Federación Rusa, Boris Yeltsin, terminó aceptando la ronda de ampliación, sin embargo, cuando se da la incursión en Kosovo, antes de contar con mandato expreso del Consejo de

<sup>141</sup> *Op. cit.* Transformación de la OTAN pág. 23.

<sup>142</sup> Manual de la OTAN pág. 84. Disponible en página oficial de la OTAN: [www.nato.int](http://www.nato.int)

<sup>143</sup> Yaniz Velasco, Federico. “El Futuro de las Relaciones OTAN-Rusia, Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional, España, febrero de 2011. Pág. 8.

Seguridad, provoca la suspensión de la participación de Rusia en el CPC y la retirada de sus representantes en Bruselas.

Es hasta después que se aprueba la Resolución 1244 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas que las relaciones se reanudan, culminando con la participación conjunta de Rusia y la OTAN en la Fuerza de Kosovo (KFOR). Sin embargo, es hasta el año 2000 cuando el reelegido presidente Vladimir Putin anuncia el retorno de Rusia al CPC.

A pesar de que, en general, se considera a Rusia como un socio estratégico para la organización, no deja de existir cierto recelo derivado de su antigua posición como una de las potencias dominantes durante el período de bipolaridad, añadido el hecho de que son evidentes las ambiciones de Rusia de recuperar una posición de poder dentro del sistema internacional, hacen que las relaciones OTAN-Rusia sean divergentes y que hayan posiciones contrarias referentes a su entrada a la organización.

Por un lado, se encuentran los Estados que perciben a Rusia como una amenaza, o al menos como un riesgo, y por tanto, enfocan las relaciones de seguridad con Rusia bajo la lógica de *suma cero*, restringiendo las actividades de cooperación. Por el otro, encontramos a los que reconocen la importancia de las relaciones con Rusia para garantizar la seguridad en la región del Atlántico Norte, y pretenden fortalecer dichas relaciones de cooperación bajo una lógica de *suma variable*, buscando así sacar el máximo provecho de estas relaciones.

Estas posiciones se ven reflejadas en el Concepto Estratégico de la OTAN, dentro del apartado dedicado al <<Control de armas, desarme y no proliferación>>, numeral 26, donde expresa que:

“La OTAN busca su seguridad al nivel más bajo posible de fuerzas. El control de armas, el desarme y la no proliferación contribuyen a la paz, la seguridad y la estabilidad, y deberían garantizar la seguridad sin menoscabo para todos los miembros de la Alianza...*en este párrafo encontramos las actividades que son prioritarias para la Alianza, para lograr su propósito de mantener el equilibrio dentro del sistema y garantizar la seguridad y paz mundiales.*

“Estamos decididos a lograr un mundo más seguro para todos y crear las condiciones para un mundo sin armas nucleares, de acuerdo con los objetivos del Tratado de No Proliferación Nuclear, de una manera que promueva la estabilidad internacional y que esté basada en el principio de una seguridad sin menoscabo para todos...*en este apartado, la organización se compromete a cumplir los objetivos del Tratado de No Proliferación Nuclear, sin embargo debe tomarse en cuenta que países como Alemania, poseen una gran cantidad de arsenal nuclear, algo que nos deja ver la*

*ambigüedad de este propósito, ya que se dirige a otros actores del sistema internacional, mas no así a los países miembros de la OTAN.*

“Con los cambios en el entorno de seguridad tras el final de la Guerra Fría, hemos reducido drásticamente el número de armas nucleares estacionadas en Europa y nuestra dependencia de las armas nucleares en la estrategia de la OTAN. Trataremos de crear las condiciones para posteriores reducciones en el futuro... *continuando con el párrafo anterior, la organización enfatiza el que hayan reducido el número de armas nucleares dentro del sistema, sin embargo no se hace mención a la inexistencia de este tipo de armas.*

“En cualesquiera reducciones de futuro, nuestro objetivo debería ser llegar a un acuerdo con Rusia para aumentar la transparencia sobre sus armas nucleares en Europa y volver a situar esas armas fuera del territorio de los miembros de la OTAN. Cualesquier pasos posteriores deben tener en cuenta la disparidad con los mayores silos rusos de armas nucleares de corto alcance”<sup>144</sup>. En este párrafo final, se hace un llamado a Rusia a declarar todo el material nuclear que posee, así como se le hace un llamado a que retire todo el armamento de defensa que se encuentra instalado en territorio europeo, y hace mención a que debe igualar los logros alcanzados por la OTAN, y a que si en un futuro enfrentan una amenaza proveniente de Rusia, estarían en desigualdad de condiciones.

“Y luego, en la sección referente a su <<Política de Puertas Abiertas>>, el apartado dedicado a las asociaciones, en el numeral 33 plantea que “La cooperación OTAN-Rusia es de importancia estratégica, puesto que contribuye a crear un espacio común de paz, estabilidad y seguridad. La OTAN no supone una amenaza para Rusia. Por el contrario: Queremos ver una verdadera asociación estratégica entre la OTAN y Rusia, y actuaremos en consecuencia, con la expectativa de una reciprocidad por parte de Rusia”<sup>145</sup>.

Este párrafo hace mención a la buena voluntad que la organización tiene de mantener unas relaciones cordiales con Rusia, afirmando que no representan una amenaza para este, y por lo tanto, esperan una reciprocidad, es decir, esperan no tener que percibir a Rusia como una amenaza, ni mucho menos recibir un ataque proveniente de este.

Las relaciones entre la OTAN y Rusia han tenido un significativo avance, sin embargo, sufren de un estancamiento, ya que una vez establecido el CPC, no se ha procedido a una mayor integración entre Rusia y la OTAN, debido a que sigue existiendo cierto recelo hacia Rusia por sus antecedentes históricos y por su interés de mantener una

---

<sup>144</sup> Concepto Estratégico de la OTAN 2010. Documento Oficial. Disponible en: [http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_68580.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_68580.htm). Fecha de consulta: 06/09/2011, 12:25 hrs.

<sup>145</sup> *Ibid.*

posición de socio igualitario frente a la Organización, algo que los miembros de la Organización están dispuestos a permitir.

Otro caso en el que también se manifiestan los intereses encontrados de la OTAN, por un lado, y de Rusia por el otro, es el caso de Georgia, un Estado sumamente estratégico tanto para Rusia como para la OTAN dada su importancia económica.

### 3.4.2 Georgia

Georgia es un país situado en el límite entre Asia y Europa, al sur del Cáucaso, antiguamente fue integrante del Bloque Soviético. Para mayor detalle de la ubicación geográfica de Georgia, ver mapa 3.6.

Mapa 3.6. Ubicación geográfica de Georgia.



Se convierte en un país de suma importancia para los intereses geoestratégicos de las potencias debido a su posición geográfica, fronteriza con el Mar Negro y con el Mar Caspio, además de que su territorio es atravesado por oleoductos y gasoductos.

Dentro de su territorio existen disputas por el control en los territorios de Abjasia y Osetia del Sur, territorios fronterizos y afines a Rusia, quienes tienen una posición geográfica especialmente privilegiada y quienes, además, han declarado su independencia de manera unilateral, apoyados por Rusia, razones por las que Georgia busca mantenerlos bajo su control, y que a la vez constituyen la piedra de tropiezo para que Georgia ingrese a la OTAN.

Abjasia es un territorio ubicado en la parte suroccidental de la cordillera del Cáucaso, con costas en el Mar Negro (ver Mapa 3.2). De ahí deriva su importancia geoestratégica. El conflicto con Abjasia se remonta a la época de Guerra Fría, cuando Georgia formaba parte de la URSS, y donde Abjasia gozaba de autonomía. Es luego



de la disolución del bloque soviético, que Georgia declara su independencia y el territorio de Abjasia fue forzado a integrarse dentro de este nuevo actor en el sistema internacional, Georgia.

**Mapa 3.7.** Georgia: regiones de Abjasia y Osetia del Sur



Fuente: BBC Mundo.

Sin embargo, los roces se dieron cuando Abjasia vio que su situación de autonomía fue anulada al pasar a ser parte de Georgia. Situación que provoca que el 23 de julio de 1992, Abjasia declare unilateralmente su independencia. Luego de esta declaración, estallan los enfrentamientos armados entre georgianos y abjasios hasta 1994, cuando se declara un cese al fuego y comienzan las negociaciones, permaneciendo hasta el 2008 como un Estado independiente de facto, sin reconocimiento internacional, pero apoyados por Rusia.

En 2008 se da una incursión militar georgiana en el territorio de Abjasia que buscaba recuperar el control de la zona, y como una respuesta a la demanda de la OTAN de solucionar los conflictos como un requisito esencial para llegar a formar parte del sistema. A raíz de esta intervención, en 2008 Abjasia crea un gobierno, reafirmando su posición de ser independiente, el 26 de agosto del mismo año Rusia se convierte en el primer país en reconocer su independencia, pese al rechazo de Estados Unidos, la Unión Europea y, por supuesto, de la OTAN.

Osetia del Sur es un territorio situado en el Cáucaso (ver Mapa 3.2), su importancia estratégica deriva de que su territorio es atravesado por un gasoducto, de ahí que tanto Georgia como Rusia buscan tener un mayor control del territorio, asegurando así

el control de este recurso económico. Razón por la que los países occidentales apoyan a Georgia, queriendo asegurar poder contar con un gobierno afín a sus intereses.

Osetia del Sur, al igual que Abjasia, gozaba de un estatus de autonomía dentro de la URSS, situación que cambió radicalmente luego de la disolución de esta, cuando Georgia se adhirió este territorio, es en ese momento, en 1990, cuando Osetia del Sur hace una declaración unilateral de independencia, algo que Georgia no acepta.

El 12 de noviembre de 2006, las autoridades de Osetia del Sur convocaron a un referéndum de independencia, donde el 99% de la población local votó a favor de la independencia, algo que el gobierno georgiano, por supuesto, no reconoció.

Al igual que en Abjasia, en 2008, se realiza una intervención armada por parte de los georgianos, siempre con el fin de poner fin a la disputa y acelerar el proceso de entrada al sistema de la Alianza Atlántica. En este mismo año Rusia reconoce a Osetia del Sur como un Estado independiente.

Esto confirma que mientras un Estado o territorio sea de interés para las grandes potencias, estas se verán involucradas: “La aventura militar georgiana de agosto de 2008 en Osetia confirmó el peligro que representan las pequeñas guerras locales olvidadas cuando se convierten en un objetivo del pulso mantenido entre grandes potencias. Rusia no ha dejado pasar la ocasión de castigar a la insolente Georgia y así responder al reconocimiento de la independencia de Kosovo por parte de Occidente”<sup>146</sup>.

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos de Georgia por poner fin al conflicto, hasta la fecha no se han logrado mayores avances, siendo que “los dirigentes georgianos se declararon asimismo descontentos por cómo se están llevando las negociaciones sobre Osetia del sur y Abjasia. Tbilisi considera que Rusia, demasiado cerca de los secesionistas, no puede servir de mediadora y los organismos europeos y estadounidenses deben sustituirla. Pero Abjasia y Osetia del Sur rechazan esta hipótesis. Creen que los Estados occidentales y las organizaciones internacionales son parciales a favor de Georgia, al apoyar el principio de integridad territorial a la vez que rechazan el de autonomía, el cual, sin embargo, estas mismas organizaciones sí que han aplicado para Kosovo”<sup>147</sup>.

Paralelamente a estas situaciones de conflicto, se llevaban a cabo las actividades correspondientes para que Georgia pudiera pasar a ser parte de la OTAN. En 1992 Georgia se incorporó al Consejo de Cooperación del Atlántico Norte (CCAN)<sup>^</sup>, más

---

<sup>146</sup>Cheterian, Vicken. “El Cáucaso del Sur o el despertar de los volcanes”. Atlas Geopolítico 2010, Le Monde Diplomatique, pág. 146.

<sup>147</sup>*Ibid.*, pág. 147.

<sup>^</sup>El Consejo de Cooperación del Atlántico Norte (CCAN) es lo que luego se transformó en la Asociación para la Paz.

tarde, el 23 de marzo de 1994 se unió a la APP. El 30 de mayo de 1997 Georgia se convierte en uno de los primeros países en unirse a la EAPC.

Durante la Cumbre de Praga en noviembre de 2002, Georgia declara su deseo de participar en el “Plan de Acción Individual de Asociación” (IPAP) y por lo tanto, su aspiración a ser miembro de la OTAN, dando como resultado la elaboración de un Proyecto de IPAP hacia finales del año 2003. Pero es hasta agosto del 2004 que se presenta el IPAP oficialmente a la OTAN, siendo aprobado en octubre del mismo año.

A pesar de que Georgia “ha ido cumpliendo con las obligaciones democráticas del plan”<sup>148</sup>, se encuentran en un estancamiento, debido a que la organización ha establecido, como uno de los requisitos para la adhesión, la solución del conflicto en las regiones de Abjasia y Osetia del Sur, lo que provocó un nuevo brote de violencia en la región de Osetia del Sur, cuando el Ejército georgiano lleva a cabo una intervención armada, en un intento por frenar las reivindicaciones separatistas de estas dos regiones.

También debe tomarse en cuenta el papel que Rusia ha jugado en este conflicto, pues claramente apoya la búsqueda de independencia por parte de estas regiones, reconociéndoles su derecho a la autodeterminación, mientras que la OTAN apoya a Georgia basándose en el principio de integridad territorial. Dando como resultado repercusiones en la relación OTAN-Rusia, tensionándose al punto de llegar a congelarse cuando Rusia reconoce oficialmente la independencia de estas regiones en agosto de 2008, situación que, en cierto sentido, recuerda los enfrentamientos existentes entre ambos bloques en el período de Guerra Fría.

Otro punto a considerar es el hecho que Georgia es el uno de los últimos países que antes formaron parte de la influencia soviética que aún no son parte de la OTAN, esto también podría interpretarse como una estrategia de los países occidentales de aislar y debilitar a Rusia, manteniendo un bajo perfil dentro del Sistema Internacional. Algo que, de nuevo, recuerda las estrategias utilizadas por el bloque capitalista durante la época de Guerra Fría.

Otro caso que vale la pena estudiar es el de Macedonia, quien cuenta con el aval de la Organización para formar parte de sus miembros, sin embargo la controversia que mantiene con uno de los países integrantes de la Alianza ha imposibilitado su ingreso.

---

<sup>148</sup>Boonstra, Jos. *El papel de la OTAN en la reforma democrática*. FRIDE Mayo de 2007, pág. 7.

### 3.4.3 República de Macedonia<sup>149</sup>

La República de Macedonia se encuentra localizada en la Península de los Balcanes, este país también fue parte de la República Socialista de Yugoslavia, declarando su independencia en 1991. Para mayor detalle, ver mapa 3.8.

**Mapa 3.8.** Ubicación geográfica de Macedonia



Fuente: BBC Mundo.

Desde entonces enfrenta una controversia derivado de su nombre con Grecia, esto debido a que este último considera el nombre de Macedonia de tradición exclusivamente helénica y cree que podría reflejar reivindicaciones territoriales hacia su región septentrional del mismo nombre.

El nombre constitucional de República de Macedonia es considerado como ofensivo para la población griega, en especial para los habitantes de la región griega de Macedonia. El gobierno griego utiliza el término “eslavomacedonio” para referirse a los macedonios que viven en territorio de la Antigua República Yugoslava.

Actualmente se realiza una negociación, con intermediación de la ONU para llegar a un acuerdo respecto del nombre a utilizar, sin que al momento se hayan registrado mayores avances. “Macedonia tiene como mayor problema los obstáculos derivados de su propio nombre, que tiene que resolver con Grecia para poder ser invitado formalmente a ingresar en la OTAN”<sup>149</sup>.

Luego de su independencia, Macedonia se une a la APP en 1995, que fue seguida por su ingreso al EAPC en 1997. Desde 1999 cuenta con un MAP, año en el que también apoyó las labores de la OTAN en el conflicto de Kosovo y más tarde en Afganistán, desplegando el personal de apoyo necesario para la ISAF.

<sup>149</sup> El nombre oficial reconocido en las Naciones Unidas es: ex República Yugoslava de Macedonia.

<sup>149</sup> López Valenciano, José Luis. “Cumbres de la OTAN: Desarrollo e hitos”. Grupo de Estudios Estratégicos, abril de 2009.

Macedonia esperaba ser invitada a adherirse a la OTAN junto a Albania y Croacia durante la Cumbre de Bucarest en 2008, sin embargo, debido a las controversias existentes con Grecia por su nombre no pudo recibir la aprobación de este país miembro para formar parte de la organización, y dado que el Tratado Constitutivo establece que debe existir el consenso para que un país pase a ser miembro de la Alianza, sin embargo se acordó que Macedonia sería invitada a la adhesión tan pronto como se encuentre una solución mutuamente aceptable para ambas partes, y así gozar de los beneficios de un miembro con plenos poderes.

Luego de la Cumbre de Bucarest, Grecia declaró seguir comprometida en el proceso de negociación, bajo mediación de la ONU.

A pesar de este retraso indefinido en la entrada de Macedonia a la OTAN, la organización manifestó su apoyo a Macedonia, en un discurso del Secretario General de la OTAN, Anders Fogh Rasmussen, pronunciado el 29 de junio de 2011: *Espero sinceramente que ahora habrá un nuevo enfoque en el futuro, en lugar de un pasado lejano. Un nuevo impulso en la implementación de las reformas que se necesitan. Sino también un nuevo impulso en la promoción del apoyo político y público para resolver con éxito la cuestión del nombre y unirse a la Alianza.*

Así es como la situación para la adhesión de Macedonia actualmente se encuentra congelada, en espera de un acuerdo entre ambas partes, algo que, por el momento parece difícil.

#### 3.4.4 Ucrania

Ucrania es un país ubicado en Europa Oriental, limita al oeste con Rusia. Históricamente perteneció a la órbita soviética, de ahí la importancia de estudiar el caso de este país, en cuanto a la posible adhesión a la OTAN. Para mayor detalle ver mapa 3.9.

Mapa 3.9. Ubicación geográfica de Ucrania



Fuente: BBC Mundo.

A raíz de la disolución de la Unión Soviética y su consecuente independencia, Ucrania ingresó en el Consejo de Cooperación del Atlántico Norte, en 1991. Luego, en 1994 fue el primer país perteneciente a la Comunidad de Estados Independientes que se incorporó a la Asociación para la Paz (APP). Desde entonces ha dado su apoyo a la OTAN y sus aliados en operaciones del mantenimiento de la paz y gestión de crisis.

Para poder facilitar los lazos de cooperación, Ucrania estableció en 1997 una misión ante la OTAN, y en ese mismo año se inauguró en Kiev, la capital de Ucrania, un Centro de Información y Documentación de la OTAN, con el fin de explicar a los ucranianos en qué consiste la Alianza y difundir los beneficios de ésta. Luego, en 1999 se establece una Oficina de Enlace de la OTAN, también en Kiev, para apoyar a Ucrania en la reforma de la defensa y su participación en la Asociación para la Paz.

En noviembre de 2002, durante la Cumbre de Praga se adoptaron medidas para profundizar significativamente las relaciones OTAN-Ucrania, mediante la aprobación del Plan de Acción OTAN-Ucrania, dicho documento instituye principios y objetivos establecidos de mutuo acuerdo que abarcan cuestiones políticas, económicas; asuntos de seguridad, defensa y militares; materias relativas a la protección, y seguridad de la información y asuntos legales. Este plan busca, básicamente, que Ucrania avance decididamente en el proceso de reforma, reforzando así la democracia, el Estado de derecho, los derechos humanos y la economía de mercado. Los esfuerzos se encaminan también en lograr una transformación de gran alcance en los sectores de seguridad y defensa.

Existen los Planes de Objetivos Anuales, que incluyen las medidas a tomar de parte de Ucrania para ayudar en el proceso de implementación de los objetivos establecidos en el Plan de Acción, se celebran reuniones dos veces al año para evaluar los progresos alcanzados y cada año se elabora un informe de los avances realizados.

Aunque en el Plan de Acción diseñado para Ucrania “se establecen objetivos específicos que abarcan el campo político y económico; cuestiones de seguridad, defensa y militares; asuntos relativos a la información y temas legales”<sup>150</sup>, se ha puesto énfasis en aspectos de seguridad, “una de las principales prioridades es la reforma de la defensa... Las prioridades actuales de Ucrania consisten en desarrollar un nuevo concepto de seguridad y una nueva doctrina militar. La cooperación OTAN-Ucrania se centra en la potenciación del control democrático y civil de las fuerzas armadas, la mejora de la interoperatividad con las fuerzas de la OTAN y la colaboración con la transformación de Ucrania desde una estructura de fuerzas de gran tamaño, demasiado pesada y mal equipada que provenía de la época soviética, hacia una fuerza de menor tamaño y más moderna y eficaz, capaz de estar a la altura de los

---

<sup>150</sup>Perepelytsia, Grigoriy M. “La OTAN y Ucrania en la encrucijada”. Revista de la OTAN, verano de 2007.

requisitos de seguridad y de contribuir activamente a la estabilidad y seguridad europeas”<sup>151</sup>.

Ucrania ha mostrado gran interés por pertenecer a la alianza, contando con el apoyo de los países miembros este interés precisamente “la ha llevado a una cooperación cada vez más estrecha con la Alianza, pero su incorporación a la organización dependerá, en última instancia, de su capacidad para cumplir los requisitos de integración y de la voluntad política nacional para avanzar en ese proceso”<sup>152</sup>.

A pesar de los constantes diálogos entre Ucrania y la Alianza y el estrechamiento en los lazos de cooperación, todavía tiene muchos cambios que realizar para pasar a ser parte del sistema, pero existe la confianza, tanto del gobierno ucraniano como de la OTAN, en que las reformas se realizarán y al final la Organización contará con un nuevo miembro, capaz de contribuir a la seguridad y estabilidad en la región.

A manera de conclusión, se puede decir que la intervención de la OTAN en diferentes conflictos, luego de la caída del bloque soviético, le permite adaptar y aplicar mejor su Concepto Estratégico ante las nuevas realidades prácticas que se presentan. La primera intervención que se estudió, tuvo lugar en Kosovo, donde la OTAN recién había adoptado su nuevo Concepto Estratégico de 1999, donde, actúa por primera vez fuera de su área de influencia, es decir, fuera de los límites del Atlántico Norte, y además, se posiciona como la organización garante de la paz y seguridad mundiales.

La respuesta de la organización ante el nuevo reto que el terrorismo representó luego de 2001 la lleva a intervenir en otros países acusados de colaborar con redes terroristas, estos son los casos de Afganistán e Irak, sin embargo, más allá de las consideraciones democráticas y de seguridad militar, estas intervenciones han tenido un fuerte contenido económico, buscándose el control de recursos estratégicos o de países estratégicamente ubicados que permiten la influencia occidental en la región donde se encuentran ubicados.

Luego del término de la Guerra Fría la OTAN se plantearon cambios en su Concepto Estratégico, lo que significó cambios en la visión y misión que se tenía como sistema. Para lograr su cometido de mantener la paz y seguridad mundiales, se planteó la necesidad de admitir nuevos miembros dentro de la organización, cada Estado candidato cuenta con un Plan Individual, elaborado considerando las necesidades específicas de éste y estableciendo las reformas necesarias que debe realizar y así ser elegible para recibir una invitación a la adhesión.

---

<sup>151</sup> *Op. cit.* La transformación de la OTAN, pág. 26.

<sup>152</sup> *Op. cit.* Perepelytsia, Grigoriy M.

Estos planes de acción no garantizan necesariamente la adhesión a la organización, puesto que hay países que no han cumplido totalmente con dichos planes y han sido admitidos dentro de la Alianza, esto debido a consideraciones más estratégicas que meramente democráticas o políticas.

Es así que *se ha logrado dar respuesta a la interrogante planteada para este capítulo*, ya que la OTAN cuenta con dos programas que facilitan la adhesión de nuevos miembros al sistema, siendo la Asociación para la Paz y el Consejo Euro Atlántico los mecanismos creados para la zona europea, principalmente Europa Central y Oriental. Aunque el artículo 10 del Tratado Constitutivo establece las bases para considerar la adhesión de nuevos miembros, no existe una lista cerrada de requisitos que se deben cumplir, como resultado de la inexistencia de unos requisitos cerrados, el proceso de adhesión a la Alianza se vuelve sumamente subjetivo, que al final queda a discreción de los Estados miembros, si se admite o no a un candidato.

En términos generales, se busca el establecimiento de bases democráticas sólidas, un sistema de libre mercado y una política de seguridad capaz de mantener lo anterior, esto al final lo que permite es crear unas líneas de pensamiento al estilo occidental, que puedan garantizar el suministro y control de recursos y zonas estratégicas, sin que exista una mayor resistencia.

Las consideraciones estratégicas pesan más a la hora de invitar a un país a ser miembro de la Organización que las credenciales democráticas que se puedan tener, sin necesariamente cumplir con todos los requisitos mínimos establecidos en el artículo 10 del Tratado Constitutivo.

El *objetivo se ha alcanzado* ya que se ha analizado cómo el fin de la Guerra Fría y la participación de la OTAN en diversos conflictos posteriores han dado paso a que la organización no sólo modifique y adapte su Concepto Estratégico sino que también llegue a sugerir la adhesión de países antes considerados una potencial amenaza a la paz y seguridad mundial, aun cuando no cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 10 del Tratado Constitutivo, dejándose llevar por lo estratégico que estos candidatos puedan representar para los países miembros.

El hecho que la organización invite a Rusia a ser un socio preferente dentro de la misma, sin descartar la posibilidad de que pueda llegar a ser un miembro podría revelar las intenciones de la Alianza de tener un mayor control sobre esta potencia, que para muchos aún sigue representando una amenaza, sobre todo debido a la batalla que existe por controlar rutas de gasoductos y oleoductos entre Europa y Rusia. Las distintas posiciones, muchas veces encontradas, que tiene los miembros respecto a Rusia se puede identificar claramente en los documentos oficiales que salen a la luz, tal como el Concepto Estratégico.



*La hipótesis planteada para el presente capítulo queda validada*, dado que factores económicos y estratégicos abordados en el presente apartado, se encuentran en el trasfondo de las incursiones armadas que la organización lleva a cabo en países que poseen recursos necesarios para garantizar la subsistencia del sistema de libre mercado defendidos por los países occidentales, dichas intervenciones se disfrazan con la premisa de mantener la paz y seguridad mundiales. El querer mantener la seguridad en la zona es un resultado o consecuencia de garantizar el suministro de estos recursos vitales.

En cuanto a los casos que están pendientes de adhesión actualmente, Georgia presenta un escenario difícil dado los conflictos internos que amenazan la estabilidad de la región y la pérdida de control de posiciones estratégicas. Probablemente, Georgia terminará siendo aceptada dentro de la organización de manera alterna, antes de lograr solucionar el conflicto, es posible que la no resolución del conflicto lleve a la OTAN a considerar que una vez que Georgia sea parte de la Alianza, esta podrá poner fin al conflicto y quizá se realice una intervención militar con ese objetivo.

El caso de Macedonia es más complicado debido a la controversia existente con Grecia, debido al nombre, las negociaciones se encuentran en un punto muerto, ya que ninguna de las partes están muy dispuestas a ceder en su posición, habrá que evaluar qué tendrá más peso en la negociación, el deseo de Macedonia de pertenecer a la organización o el deseo de mantener su nombre, sin solucionar la disputa con Grecia. El caso de Ucrania se vislumbra más próximo a la adhesión, debido al apoyo que recibe de los miembros y dado que el Plan de Adhesión ha sido cumplido según lo acordado hasta la fecha, sólo se espera que Ucrania termine de cumplir con todos los requisitos para ser parte de la Alianza.

## IV CONCLUSIÓN

Al concluir el presente trabajo de investigación, el cual está enfocado en el proceso de reconversión que ha experimentado el Concepto Estratégico de la OTAN, desde el momento de su surgimiento hasta la actualidad, puede decirse que la Alianza Atlántica ha sufrido diversos cambios y modificaciones al interior de su estructura y funcionamiento, los cuales le han permitido adaptarse al cambiante ambiente o entorno internacional.

La OTAN como tal es considerada un sistema político, el cual genera en su organización un conjunto de interacciones, factor que le permite mantener la estabilidad y el orden, como David Easton propone en su teoría de los sistemas, para que estos mecanismos posibiliten su persistencia en un mundo de cambios y tensiones, permitiendo a la OTAN como sistema de carácter político-militar, a través de sus estructuras de poder y de decisión, mantener el funcionamiento adaptado al ambiente externo que le demandaba ajustarse, dando como respuesta la vigencia de la Alianza misma, por más de 60 años.

A lo largo de este trabajo, se ha profundizado en los diferentes procesos que la organización ha implementado para responder a las demandas de los diversos actores políticos que interactúan entre sí, pues durante los más de sesenta años de existencia de la OTAN, cada uno de estos cambios ha respondido a la realidad del periodo histórico del entorno internacional del momento y ha buscado dar respuestas a las demandas surgidas en dicho contexto.

Así por ejemplo, en la época de la Guerra Fría el principal objetivo de la Alianza era contrarrestar el avance del denominado comunismo, que amenazaba el *statu quo* de las potencias occidentales, es por esto que su Concepto Estratégico se enfocaba en una táctica defensiva. Con el fin de la Guerra Fría, la OTAN se encontró en un momento crucial, en donde era vital el replanteamiento de sus objetivos en aras de mantener con vida a la organización que ya no respondía al contexto internacional de ese momento, pues en caso contrario se enfrentaba a la posibilidad real de desaparecer al igual que su contraparte militar, el Pacto de Varsovia.

Es precisamente, en este período particular de la historia, en donde se puede ver que la interacción que existía entre ambos sistemas antagónicos mantenía, de cierto modo, un equilibrio de poderes, además, es en este contexto que se observa como las

decisiones que tomaban cada uno de los bloques, tanto el sistema capitalista, como el sistema socialista, definían la dinámica del funcionamiento de la sociedad internacional bajo el enfoque sistémico, con insumos, el proceso interno de toma de decisiones y la respuesta como resultado de este proceso, que el esquema propuesto por Easton plantea y bajo el cual se mueve el modelo Sistémico:

Insumo → conversión → exhumo → retroalimentación.

En este contexto es importante resaltar que, al verse amenazado el sistema occidental por un bloque de Estados con diferentes pensamientos y formas de administración de sus recursos, como lo era en su momento el bloque socialista, surge para el sistema occidental un insumo y/o demanda que lo impulsa a la toma de decisiones para generar una respuesta. Ante esos insumos, el sistema político tiene que realizar una “conversión”: Es decir, debe impedir que la sobrecarga de demandas insatisfechas cree tensiones y fracturas imposibles de superar al interior del sistema.

Es precisamente en este momento durante el año de 1991, que el planteamiento y adopción de un nuevo Concepto Estratégico, tenía como principal finalidad adaptar los objetivos y misiones de la OTAN al nuevo entorno internacional. En este nuevo Concepto Estratégico, ya se planteaba incluso, la posibilidad de integrar a Rusia como un importante socio estratégico en un futuro cercano, pues según los Estados miembros de la organización, se tenía la plena voluntad de dejar de lado el sistema político bipolar imperante en décadas anteriores.

A lo largo de la década de los noventa, la OTAN creó y puso en ejecución muchos instrumentos y medidas que pusieron de manifiesto la clara intención de mantener con vida a este organismo de naturaleza político-militar. Se tomaron medidas como la ampliación del número de integrantes, así como la creación y profundización de vínculos estratégicos con países que no necesariamente pertenecieran a la organización, ni a su ámbito geográfico, pero que representaban de alguna manera, una pieza clave para la seguridad y consecución de sus intereses políticos, económicos y militares.

A finales de la década de los noventa, la OTAN había expresado claramente, en una de sus cumbres, que la organización era de carácter global y que por lo tanto podía intervenir militarmente en cualquier espacio geográfico que considerara necesario, siempre y cuando los intereses de alguno de sus miembros se vieran comprometidos, sin embargo, nunca se especificó a qué tipo intereses se referían. *Con lo expresado*

*anteriormente, se logra responder al problema de investigación planteado en la introducción de esta investigación.*

Con los sucesos acontecidos en Septiembre de 2001, en Nueva York, surge nuevamente la necesidad de replantear los objetivos de la organización, debido a la novedad que estos eventos representaban en el entorno internacional. Sin embargo, en esta oportunidad, la OTAN no llevó a cabo la formulación de un nuevo Concepto Estratégico, como se hubiera esperado, el cual contemplara el accionar de la organización en casos como éstos, sino más bien, durante las reuniones de emergencia invocadas por los miembros de la Alianza para responder a esta emergencia, la OTAN en general y los Estados Unidos específicamente, se limitaron a invocar por primera vez en su historia el artículo número 5 de su Tratado Constitutivo y a expresar nuevamente el carácter global de la organización, y por tanto, a que de ser necesario llevarían a cabo intervenciones en cualquier territorio del mundo que consideraran necesario, *la profundización en el análisis de estos eventos, nos permiten el logro del objetivo esbozado en la introducción.*

El concepto Estratégico que se elabora y adopta en el marco de la Cumbre de Lisboa, Portugal, en Noviembre de 2010, contempla las nuevas situaciones y amenazas surgidas en el entorno internacional a partir de 2001, reafirmando de este modo el carácter global de la organización como una alianza militar que experimenta un proceso de transición, pues ya no sería de carácter defensivo, como se planteó durante su fundación, sino más bien se dejaba totalmente claro que a partir de ese momento se convertiría en una entidad de carácter ofensivo, llevando a cabo intervenciones militares en cualquier espacio geográfico que representara una amenaza a los intereses de cualquiera de sus miembros. *Finalmente, esto nos permite validar la hipótesis trazada en la introducción de este trabajo.*

## Glosario

El presente glosario ha sido elaborado retomando los conceptos contenidos en:

- Osmańczyk, Edmund Jan. Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas. 1ra Edición 1976
- Pereira, Juan Carlos. Diccionario de Relaciones internacionales y Política Exterior. Editorial Ariel 2008.

**Actor internacional:** el criterio de los actores que interviene en las relaciones internacionales es otro de los factores para definir tales relaciones. El criterio de los actores, o mejor dicho del principal actor ha sido utilizado por algunos estudiosos vinculados al planteamiento realista. Éste es el supuesto del que parten estudiosos como Aron, Wright, Vinally, Hoffman, et. Algunos de estos trabajos consideran un conjunto de actores en su reflexión sobre el medio internacional, pero la referencia obligada, o, como señala Marcel Merlé el tamiz que filtrará el análisis de dichos actores no deja de ser el componente estatal. Podría decirse que sus análisis, focalizados principalmente en el componente estatal, se centran en una visión casi exclusivamente descriptiva de las relaciones internacionales.

Esta limitada visión que tiene como principal referencia la del Estado como esencial y único actor de las relaciones internacionales, vacía de contenido lo que podría ser un análisis sincero y rico de los diferentes sujetos en las relaciones internacionales, derivado de un protagonismo creciente de los actores no estatales, dentro de una visión crítica y de progreso que tiene en cuenta una realidad internacional cada vez más compleja y cambiante. Así lo interpretó Alfred Zimmern que definirá las relaciones internacionales como el conjunto de interacciones entre diferentes sujetos estatales y no estatales. De esta forma, para él las relaciones entre Estados, analizadas con anterioridad han de dar paso a las actuales relaciones entre los pueblos. Esta visión de Zimmern, caracterizadora de los enfoques idealistas, supone una ruptura respecto de las anteriores aproximaciones a la sociedad internacional.

La referencia a la sociedad internacional permite comprender las relaciones internacionales desde una óptica distinta a la utilizada por criterios anteriores, variando significativamente el alcance y sentido de las mismas, por cuanto definir las como una forma social universal supone destacar que es más que la simple suma o yuxtaposición de las relaciones existentes en su seno (los Estados serían formas sociales particulares dentro de la universalidad), sino que supone afirmar la relación y dependencia existentes entre ellas. Esta posición no impide que consideremos que el

Estado sigue teniendo un papel relevante en la sociedad internacional, si bien es necesario destacar el protagonismo creciente de otros actores o colectividades que necesariamente hay que tener en cuenta.

Como señala el profesor Antonio Truyol, las relaciones entre individuos y entre colectividades no estatales, si bien se hallan en la actualidad más desarrolladas que en ningún otro período de la historia, no son admitidas por todos los Estados en igual medida, y por regla general se efectúan a la sombra de las relaciones entre los Estados. Ahora bien, estas relaciones interindividuales, son el elemento más rico, más vivo de la sociedad internacional, el factor de progreso de la sociedad internacional.

La celeridad e intensidad de los cambios derivados del proceso de globalización, así como la multiplicidad de actores y foros de negociación simultáneos, han introducido transformaciones profundas en la orientación, en el diseño y en la instrumentación de las relaciones internacionales en el momento actual que impedirían una visión tan restrictiva de los actores en el ámbito internacional.

Debido a la independencia que caracteriza a la globalización, las implicaciones del entorno sobre las economías nacionales y sobre la propia estructura, funciones y modernización del Estado tienden a ser automáticas y rápidas, a veces impredecibles y, a menudo, incontrolables. Es por ello, que uno de los temas más analizados y comentados hoy en día es el de las limitaciones que el entorno internacional impone a la soberanía de los Estados en su concepción tradicional.

La necesidad de abordar con nuevos enfoques el concepto de soberanía y de los distintos actores en las relaciones internacionales implica también poner en evidencia el margen de acción que sigue estando al alcance de los Estados y, por consiguiente, la capacidad de respuesta y de propuesta, individual o colectiva. El margen del movimiento que pueden tener los distintos Estados tiene mucho que ver con el proceso de globalización económica y comercial que actúa como un elemento homogeneizador y, por ende, los Estados deben introducir aquellos cambios que vienen determinados por aquellas exigencias externas relativas a dinámicas, encabezadas en el ámbito económico y monetario por las instituciones económicas internacionales que marcan las líneas directrices de reforma de las distintas realidades nacionales y se manifiestan como verdaderos actores internacionales con poder decisorio en este momento de la sociedad internacional.

Por otro lado, los procesos de integración y su componente supranacional modifican la consideración de los distintos actores internacionales. El concepto de

supranacionalidad suele estar asociado a aquellas realidades políticas desarrolladas a partir de la cesión de cierto poder del Estado que, por delegación directa o indirecta de algunos ámbitos de su soberanía, da origen a una nueva entidad política (llamada supranacional), peculiar, diferente y superadora, en algunos casos, de la figura clásica del Estado-nación. El ejemplo más claro de un proceso de integración supranacional, en donde el actor clásico estatal deja paso a una organización internacional de carácter supranacional, es la Unión Europea. Sin duda, uno de los actores más significativos en la actual sociedad internacional.

El proceso de conformación supranacional suele ser el producto lógico de todo aquel ámbito de integración que partiendo de un cierto grado de común interés y entendimiento entre Estados, quiere configurar una organización o asociación política o económica como nuevo actor internacional con permanencia, continuidad y avance progresivo hacia la unidad como fin último. La institucionalización del proceso de supranacionalidad que supone la mayor parte de las organizaciones de integración, en un momento originario, lógicamente sólo representa la suma exacta de los actores estatales que la componen y de los poderes estatales delegados, pero tiende a configurarse como el proyecto de una nueva realidad política en donde el todo que la forma y legitima, aspira a ser algo más que la suma matemática de las partes estatales que la componen.

**Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR):** Organismo creado por la Asamblea General de la ONU en 1950, con el objetivo de coordinar la ayuda para los refugiados y proporcionarles protección internacional. Su primera actuación fue en Europa en donde tuvo que ayudar a 1.2 millones de europeos obligados a dejar su hogar y países como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial. Un año después se aprobaba la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, que entró en vigor el 22 de abril de 1954.

Desde su primera actuación, el ACNUR ha tenido una intensa trayectoria. Si al principio de su creación hubo que ayudar a unos 400.000 refugiados, en 1996 daba protección a 26 millones y en el año 2000 a 22,3 millones, de los que sólo 11,6 tenían la categoría de refugiados. En 1951 la organización tenía un presupuesto de 300.000 dólares y empleaba a 33 personas, en 1999 su presupuesto se elevaba a 1.000 millones de dólares y la organización tenía más de 5.000 empleados. A principios del año 2000 tenía representantes en 120 países.

El tipo de actuaciones también ha variado. Si en un principio se dedicó sobre todo a facilitar el reasentamiento de refugiados, posteriormente tuvo que ofrecer ayuda

alimenticia, sanitaria, educativa y otros servicios sociales, además de alojamientos. Posteriormente ha tenido que crear programas especiales de actuación sobre determinados colectivos. Lo mismo ha ocurrido con el tipo de beneficiarios de las actuaciones del ACNUR, pues si bien en sus orígenes sólo atendían a refugiados, posteriormente han tenido que actuar sobre los desplazados dentro de sus propios países, los retornados, los solicitantes de asilo, los apátridas y las poblaciones afectadas por los conflictos y las guerras.

**Amenaza:** palabra que proviene del latín *minaciae*, que significa dar a entender con hechos o palabras que se está dispuesto a hacer algún mal a otro. En el ámbito de las relaciones internacionales, es la acción o el agente hostil identificado, con capacidad y decisión para tentar contra los intereses nacionales de uno o varios Estados.

La existencia de una amenaza o de un peligro exige conocer con claridad al agente hostil, a diferencia del riesgo, que implica la mera sospecha del peligro o de la amenaza.

Sólo frente al peligro o a la amenaza se puede plantear una defensa, ya que ésta requiere conocer las características del adversario. La forma de oponerse a una amenaza es un plan de defensa, mientras que la forma de oponerse a un riesgo es un plan de seguridad.

**Antiterrorismo:** rechazo hacia las prácticas terroristas. Conjunto de medidas y de acciones dirigidas a la erradicación del terrorismo. El prefijo <<anti>> hace referencia a opuesto, con propiedades contrarias, sugiere una actitud de oposición.

La OTAN define antiterrorismo, en el glosario de términos y definiciones de la Publicación Administrativa Aliada (AAP-6), como: <<Todas las medidas defensivas y preventivas empleadas para reducir la vulnerabilidad de las fuerzas, las personas y la propiedad al terrorismo, estas medidas incluyen todas las medidas de protección y disuasión dirigidas a prevenir un ataque terrorista o reducir sus efectos>>. Estas acciones podrán ser llevadas a cabo por fuerzas militares y por organismos y agencias civiles. Esta definición de antiterrorismo está claramente influenciada por la doctrina militar estadounidense (FM 101-5-1 / MCRP 5-2 *Operational Terms and Graphics*, publicada en Washington D.C. en septiembre de 1997), que define el antiterrorismo como <<aquellas medidas pasivas o defensivas encaminadas a hacer más difícil la realización con éxito de un acto terrorista>>. El diccionario de términos asociados y militares del Departamento de Defensa de Estados Unidos, publicado el 31 de agosto de 2005 dice que antiterrorismo son las medidas defensivas utilizadas para reducir la



vulnerabilidad de los individuos y de las propiedades frente a actos terroristas, incluye la respuesta limitada y la contención por fuerzas militares locales. También se le denomina AT. Una de las características claves del antiterrorismo es su carácter defensivo, a diferencia del contra-terrorismo, que tiene un carácter ofensivo y siempre pro-activo.

**Área de influencia:** denominada también como <<esfera de influencia>>, implica el radio de acción del ejercicio del poder y la proyección de los intereses nacionales de un determinado Estado sobre un territorio o un espacio fuera de las fronteras del mismo. Se entablaría así una relación asimétrica y de dependencia entre el Estado que ejerce su influencia y el territorio o espacio bajo la misma. Se trataría, asimismo, de un área de acción privilegiada reconocida así por otros actores internacionales, normalmente Estados, a través de acuerdos y arreglos internacionales y, sancionada, por tanto, en el derecho internacional.

La <<influencia>>, como concepto, revela unas connotaciones directamente derivadas de la noción de poder. En este sentido, tanto la forma en como el Estado ejerce su influencia ya sea a través del <<poder blando>> –la penetración económica, socio-cultural y tecnológica– o del <<poder duro>> –la amenaza y la coerción político-militar–, como el modo en que se ha fraguado y concluido el arreglo y reconocimiento de otros actores internacionales, ilustrarían la capacidad y la potencialidad del Estado que ejerce su influencia sobre un espacio determinado fuera de sus fronteras nacionales.

**Armas nucleares:** armas de exterminación masiva: 1) armas atómicas cuya energía explosiva proviene de la desintegración en cadena de núcleos de uranio 235, plutonio 239 o uranio 233; 2) armas termonucleares (o de hidrógeno); 3) armas atómicas de reacción nuclear compleja.

**Armas nucleares estratégicas y tácticas:** existen dos géneros de armas nucleares: 1) cohetes con cabezas nucleares de alcance intercontinental y gran poder destructor; 2) proyectiles nucleares de limitado alcance y de limitado poder destructor. Ambos tipos califican a las armas de exterminación masiva, por cuanto algunos tipos de armas nucleares tácticas estacionadas en puntos avanzados hacen las veces de armas estratégicas; lo que se ha visto confirmado en la política de la OTAN tendente a la acumulación en Europa Occidental, especialmente en la RFA (República Federal Alemana), de grandes cantidades de armas nucleares tácticas.

**Balcanes:** región sudoriental de Europa correspondiente a la península más oriental del continente, delimitada por los mares Adriático y Jónico al oeste, Egeo al sur, y de Mármara y Negro al este, con límites septentrionales menos definidos, pero habitualmente identificados con la línea de los ríos Sava y Danubio. La península Balcánica fue bautizada así en 1808 por el geógrafo alemán Johan August Zeune, a partir de los montes Balcanes (del turco *balkan*, montaña), una cadena de 600 km que discurre paralela al Danubio en Bulgaria Central.

**Bloqueo:** es una acción política y, en no pocas ocasiones, militar, para interrumpir el flujo económico hacia un Estado determinado. Habitualmente suele adquirir la forma de un bloqueo terrestre o naval, aunque también aéreo-caso del bloqueo de Berlín de 1948 y 1949.

**Carta de las Naciones Unidas:** elaborada por la Conferencia de las Naciones Unidas en San Francisco, firmada el 25-26 de junio de 1945; entró en vigencia el 24 de octubre de 1945, instituido desde entonces como el Día de la ONU.

**Concepto Estratégico:** El concepto estratégico se puede definir como la expresión de la determinación de la política de seguridad y defensa, que incluye entre otras consideraciones la evaluación del escenario estratégico, los objetivos estratégicos y el papel de las Fuerzas Armadas y otros medios. Su validez estará limitada por la permanencia del escenario en que se concibió.

Un concepto estratégico, adecuadamente entendido, establece cómo deberían organizarse, desplegarse y emplearse las Fuerzas Armadas en su conjunto. Su texto deberá reflejar la postura de la fuerza y de todos los medios civiles y militares necesarios.

Según el diccionario del departamento de Defensa de los Estados Unidos de 2005, el concepto estratégico es: <<el curso de acción aceptada como resultado de la evaluación del escenario estratégico. Es una declaración de lo que debe hacerse en líneas generales, formulada en términos lo suficientemente flexibles para servir como marco a las medidas militares, diplomáticas, económicas, informativas y de otro tipo que puedan emanar de él>>.

El Libro Blanco de la Defensa española del año 2000 dice que: <<La concepción estratégica española, en la que se inscriben al acción exterior y al defensa de los intereses nacionales, representa la manera global que los españoles tenemos de entender nuestro papel en el mundo, de afirmarnos como nación en el tablero

internacional y de definir nuestra vocación a partir de nuestros condicionantes geográficos, razones históricas, realidad política y proyectos de futuro>>.

Todos los Estados y las organizaciones de defensa y seguridad colectiva como la OTAN disponen de un concepto estratégico más o menos explícito, ya que todos disponen de una política de seguridad y defensa. Frecuentemente el concepto estratégico está clasificado como secreto. La OTAN, por ejemplo, elaboró su primer concepto estratégico en 1950, poco tiempo después de su creación en 1949, y lo fue modificando progresivamente, pero manteniéndolo siempre secreto hasta 1991, cuando en la Cumbre de Roma, tras la caída del Muro de Berlín y la implosión de la Unión Soviética, decidió hacer público su concepto estratégico, como una medida más de distensión ante un adversario que ya no tenía las características de un enemigo.

El concepto estratégico actualmente en vigor en la OTAN es el aprobado en el Consejo del Atlántico Norte, por todos los Jefes y Presidentes de Gobierno de los países miembros en abril de 1999, en plena guerra de Kosovo. Este concepto estratégico establece que el vínculo transatlántico, entre los países europeos y los del otro lado del Atlántico, Estados Unidos y Canadá, es vital para la actuación de la Alianza. Indica que se debe mantener y reforzar la Identidad Europea de Seguridad y Defensa (IESD), reforzando el pilar europeo, que debe tomar mayores responsabilidades. Establece un gran número de capacidades, es decir, medios a desarrollar para cubrir las carencias de la Alianza. Esto recibió el nombre de Iniciativa de Capacidades.

Unos años después, en noviembre de 2002, en la Cumbre de Praga y tras los atentados del 11-S, los países miembros reconocieron que apenas se habían hecho esfuerzos en el desarrollo de capacidades como eran los aviones de transporte, helicópteros, sistemas de mando control y comunicaciones, etc. De Praga saldría un compromiso más reducido y más fuerte que el de Washington, pero más realista, al que se denominó Compromiso de Capacidades de Praga (CPP), que parcialmente modificaba el concepto estratégico.

En el concepto estratégico se preconizaba la actuación de la Alianza en la prevención de conflictos y en gestionar las crisis para evitar su escalada. Por otro lado, impulsaba el diálogo con los países del Mediterráneo y la asociación con los antiguos miembros del Pacto de Varsovia, aceptando la incorporación progresiva de la mayoría de sus antiguos miembros de ese pacto. Por último, preconizaba una mayor profundización en el control de armamentos, en el desarme y un mayor impulso a los esfuerzos para evitar la proliferación.

La Unión Europea aprobó en Bruselas, el 12 de diciembre de 2003, su estrategia europea de seguridad en un documento titulado <<Una Europa segura en un mundo mejor>>, que constituye el concepto estratégico de la Unión. En el documento se analiza el escenario de la situación mundial, establece las principales amenazas son: el terrorismo, la proliferación, la delincuencia organizada, los conflictos regionales, los Estados en descomposición. Y se establecen tres objetivos estratégicos: extender la zona de seguridad alrededor de Europa, fortalecer el orden internacional basándose en el multilateralismo, y hacer frente a las nuevas amenazas. Esto obligará a los países miembros a ser más activos, más capaces, más coherentes y a colaborar con los socios, tal y como expone el citado documento.

La normativa del Ministerio de Defensa español establece que el concepto de estrategia militar expresa la contribución de las Fuerzas Armadas a la consecución de los objetivos definidos en la Directiva de Política de Defensa y que dicho documento deberá contener los siguientes aspectos: el marco estratégico militar, los posibles escenarios de actuación, el concepto de empleo conjunto, es decir de los tres ejércitos, las capacidades militares, la estructura básica de la organización operativa, los niveles de disponibilidad y aislamiento, y las pautas de evolución, a largo plazo, de las Fuerzas Armadas para adaptarse a los escenarios.

**Contención:** la expresión <<estrategia de contención>> se aplicó a la política desplegada por los Estados Unidos y sus aliados respecto a la Unión Soviética desde poco después de la Segunda Guerra Mundial. Se presumía que la Unión Soviética era una fortaleza, por lo que había que rodearla y sellarla. En la jerga política esta maniobra se llama contención, y el sello estaba constituido por el anillo de alianzas antisoviéticas que se pactaron tras la guerra en el margen continental de Eurasia. Era preciso intervenir allí donde se despegaba ese sello, por lo que la mayoría de los conflictos de mayor o menor importancia posteriores a 1945 han tenido lugar en esa zona. El establecimiento de todo un rosario de alianzas militares antisoviéticas en el <<margen continental>> (la OTAN en Europa, el CENTO en Asia Occidental y la SEATO en Asia Oriental) respondía a la necesidad de impedir la expansión soviética en esta área.

**Cooperación Militar:** es la política de intercambio, bilateral o multilateral, en el ámbito militar que llevan a cabo los Estados. La diplomacia de la defensa se basa en la cooperación militar entre países, a lo que se une la cooperación industrial. Esta cooperación normalmente se da en el ámbito bilateral, si bien organizaciones como la OTAN o la Unión Europea son propicias para que la cooperación militar se produzca

en el ámbito multilateral. En la OTAN son conocidas la cooperación militar con antiguos países miembros del Pacto de Varsovia, lo que se conoce con el nombre de Asociación para la Paz (*PfP-Partnership for Peace*); el Diálogo Mediterráneo, entre la OTAN y los países de la orilla sur del Mediterráneo; y el Consejo OTAN-Rusia, firmado en la Base de Práctica di Mare (Italia) el 28 de mayo de 2002.

Uno de los ámbitos donde se centra la cooperación militar es en el desarrollo de sistemas de armas en cooperación entre varios países. Éste es el caso del sistema de satélites de reconocimiento Helios, liderado por Francia y en el que participaron España, Italia y Bélgica; el programa del avión de caza europea Eurofighter o el avión de transporte Airbus M-400. La Unión Europea ha creado la Agencia Europea de Armamento para obtener un mayor rendimiento de los presupuestos de los países miembros en materia de armamento. Es frecuente que los países más desarrollados lleven a cabo cooperaciones militares encaminadas a proporcionar ayuda y asistencia técnica a los ejércitos de otros países, dentro de los programas de cooperación.

Cooperación cívico-militar (CIMIC) es el conjunto de actividades con las que los mandos de las unidades militares establecen y mantienen relaciones formales con autoridades civiles, poblaciones, organizaciones internacionales y organizaciones no gubernamentales en su zona de operaciones, encaminadas a conseguir el apoyo del entorno civil para alcanzar los objetivos de la misión en la zona donde se llevan a cabo las operaciones militares.

La cooperación militar facilita el establecimiento de las llamadas Medidas de Fomento de la Confianza y de la Seguridad, CSBM (*Confidence and Security Building Measures*), que son aquellas destinadas a reducir el peligro de un conflicto armado, evitar malos entendimientos y una mala interpretación de actividades militares, para contribuir así a la estabilidad y a la distensión.

La cooperación militar es una de las líneas de acción de la OTAN para luchar contra el terrorismo. Mediante la colaboración militar con todos aquellos países no miembros de la Alianza que sufren el terrorismo en territorio propio o que son utilizados como base y zona de reclutamiento de terroristas, la OTAN trata de dificultar la expansión del terrorismo y sus efectos.

**Defensa:** del latín *defensa*, el Diccionario de la Lengua Española dice que significa «amparo, protección, socorro. Mecanismo natural por el que un organismo se protege de agresiones externas. Acción de defender un lugar o un Estado o sus

intereses, y por extensión, conjunto de los medios materiales y humanos destinados a dichas defensas>>.

La defensa, como concepto básico, surge como una necesidad de salvaguardia de algún bien, frente a un peligro a una amenaza, evitando así el daño que ésta pudiera causar. Para poder establecer la defensa es necesario haber evaluado previamente el peligro o la amenaza. No es posible establecer una defensa contra un riesgo. Contra un riesgo podemos establecer una estrategia de seguridad. El artículo 51 de la Carta de Naciones Unidas establece el derecho inherente de todos los países a la autodefensa individual o colectiva. Cuando lo que está amenazado o en peligro son intereses nacionales, se establece la defensa nacional.

La defensa militar es la que se lleva a cabo con medios militares y utiliza tradicionalmente tres herramientas para alcanzar sus fines: la prevención, la disuasión, y la respuesta, en caso necesario. Desde el comienzo de la historia, pero especialmente desde la terminación de la Segunda Guerra Mundial, los Estados tienen claro que es preferible la prevención al resto de las estrategias, pero, lamentablemente, no siempre ha sido eficaz. La prevención sirve, siempre y cuando el peligro esté bien definido e identificado y se disponga de medios suficientes para ejercer la disuasión. Pero estas estrategias no son fáciles de aplicar con eficacia frente a las nuevas contra el terrorismo, y así se reconoce en la Directiva de Defensa Nacional 1/2004, firmada por el presidente Rodríguez Zapatero, en la que se dice: <<los atentados de Nueva York, Madrid o Beslán han evidenciado que, frente a los nuevos riesgos y amenazas, la superioridad militar tradicional no constituye un factor de disuasión eficaz, ni garantiza más seguridad automáticamente. Tampoco asegura una prevención efectiva contra ataques terroristas, ni evita el riesgo de proliferación de armas de destrucción masiva, cuya posibilidad de caer en manos de tales grupos es hoy la amenaza más grave para la seguridad global>>

Tras la prohibición por la ONU, en su Carta fundacional, de la guerra y con la repulsa generalizada de la humanidad a las guerras industrializadas de la primera mitad del siglo XX, que acabaron con la vida de millones de seres humanos, las naciones adoptan el término <<defensa>>, para denominar las organizaciones y estructuras militares necesarias para garantizar sus necesidades básicas de seguridad. El concepto <<defensa>> entendido como actividad global de protección, surge con la expansión del constitucionalismo democrático en Europa.

Hay diversas clases de defensa según el tipo de peligro al que hacen frente, y así podemos hablar de defensa química, que son los métodos, planes y procedimientos

para desarrollar medidas defensivas que se opongan a un ataque con agentes químicos; defensa nuclear, que son los métodos, planes y procedimientos desarrollados para establecer y ejercer un conjunto de medidas contra los efectos de los ataques con armas nucleares o radiológicas.

La defensa puede ser activa o pasiva; la primera implica tomar la iniciativa, que se manifiesta en acciones llevadas a cabo antes de sufrir la agresión; la segunda implica la cesión de la iniciativa al adversario, reservándonos las acciones solo de reacción.

Defensa antimisil es un sistema concebido para proteger un territorio por la destrucción o puesta fuera de combate de misiles balísticos estratégicos durante su trayectoria de vuelo.

Defensa civil es el conjunto de disposiciones adoptadas como complemento de la defensa militar para organizar la protección y la voluntad de resistencia de la población ante los efectos de una agresión.

Defensa pasiva es el conjunto de medidas y acciones que tiene por finalidad reducir los efectos de los daños causados por la acción del adversario, sin intención de tomar la iniciativa.

Defensa de punto es la defensa o protección de elementos e instalaciones vitales, como por ejemplo, una base aérea, un puesto de mando o la sede de una cumbre política de muy alto nivel.

**Defensa Colectiva:** es una forma de defensa establecida entre naciones, como sistema de asistencia recíproca frente a peligros y amenazas compartidos. Cada país diseña sus propias Fuerzas Armadas y las dota de las capacidades que considere necesarias para mantener un grado de respuesta genuinamente nacional, y mediante acuerdos presta asistencia, en la medida que se delimite, a otros Estados, con los que comparte una defensa colectiva.

La defensa colectiva busca unir esfuerzos ante peligros y amenazas comunes con procedimientos, medios y estructuras que permiten integrar de forma rápida las fuerzas nacionales de cada uno de los países miembros. Esto proporciona un ahorro de medios considerables pero exige un acuerdo por consenso para llevar a cabo cualquier operación, además de un entrenamiento continuado para garantizar que las unidades y sobre todo sus mandos son capaces de integrarse en grandes unidades internacionales que trabajan con los mismos procedimientos y en el mismo idioma. Las

organizaciones de defensa colectiva necesariamente deben tener un carácter político y militar.

En este mundo globalizado, es frecuente que diversos Estados tengan los mismos intereses y que estos intereses se vean amenazados o sometidos a peligros comunes, por lo que acuerdan establecer un sistema de defensa compartida basada en sus sistemas de defensa nacional. Éste fue el origen de la firma del Tratado de Bruselas en 1948 entre Francia, Italia y Benelux, inicialmente frente a Alemania, pero pronto se demostró que Alemania no era el peligro, sino la voracidad de la Unión Soviética, y en 1949 se creó la OTAN para establecer un sistema de defensa colectiva frente al peligro que implicaba el expansionismo soviético. Poco después se creó el Pacto de Varsovia como una organización de defensa colectiva en respuesta a la creación de la OTAN.

En 1953, el Tratado de Bruselas fue modificado y ampliado por el Tratado de París, que daba lugar a la creación de la Unión Europea Occidental (UEO) como una organización de defensa colectiva específicamente europea, que ante la eficacia de la OTAN, quedó relegada a un papel pasivo prácticamente hasta 1992. La UEO, que fue reactivada en 1992 para constituir el brazo armado de la UE como una organización de seguridad colectiva, ha vuelto a ser relegada por la UE, tras la Cumbre de Laken, quedando en vigor sólo su Tratado por el valor de su artículo 5º, que obliga a los países miembros a hacer frente a cualquier ataque realizado contra alguno de ellos, lo que le confiere un gran valor como tratado de defensa colectiva.

El Tratado de Washington de 1949 establece en su artículo 5º que cualquier ataque exterior contra uno de los países miembros podrá ser considerado como un ataque contra todos y cada uno de los miembros de la Alianza, que se reservan el derecho de al ataque, de acuerdo con lo que establece el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas. Este artículo fue invocado por los 19 países miembros de la OTAN el 12 de septiembre de 2001 como una respuesta de defensa colectiva frente a los ataques terroristas de Al Qaeda. En la actualidad, desaparecida la Unión Soviética y el Pacto de Varsovia, la OTAN se ha transformado en una organización de defensa y seguridad colectiva, en la que predomina más su carácter de seguridad que el de defensa colectiva.

En el glosario de términos de la Unión Europea, la idea de defensa colectiva designa la participación de Europa en la defensa de acuerdo con los Tratados de Bruselas (artículo 5º) y de Washington (artículo 5), que estipulan que los Estados signatarios tienen un deber de asistencia recíproca en caso de agresión.



**Desarme:** término internacional utilizado por la prensa internacional, se refiere a: 1) limitación de armamento, 2) reducción de armamento, 3) desarme general y total.

**Europa Oriental:** estrictamente hablando, es la región oriental del continente europeo. No obstante, la división de Europa en occidental y oriental ha variado sustancialmente a lo largo de la historia. La División de Estadística de la Organización de las Naciones Unidas define Europa Oriental como el conjunto de los siguientes estados: Albania, Bielorrusia, Bulgaria, Eslovaquia, Hungría, Moldavia, Polonia, República Checa, Rumanía, Rusia y Ucrania.

**Equilibrio de poder:** en un sentido general se podría definir el equilibrio de poder como el principio que inspiraba las acciones políticas, diplomáticas y militares orientadas a preservar un determinado equilibrio territorial y político entre los Estados y evitar el predominio de algunos de ellos. No obstante, su complejidad semántica podría remitirnos al menos a la consideración de dos acepciones. De un lado, el equilibrio de poder entendido como <<política>> u objetivo político, como un intento deliberado por prevenir un poder predominante. Tal sería, por ejemplo, la naturaleza de la política exterior británica hacia la Europa continental desde el siglo XX. Y de otro, el equilibrio de poder como <<sistema internacional>>, fundamentado en la naturaleza interestatal del mismo. Un hecho inseparable de la creación de los Estados modernos y la modelación de un entorno *ad hoc* a sus necesidades y aspiraciones y uno de los rasgos más ilustrativos de la Modernidad europea-occidental en la modelación de la sociedad internacional, en clave eurocéntrica.

**Geopolítica:** término internacional creado durante la I Guerra Mundial por el pangermanista sueco R. Kjellen que debía explicar la estricta relación entre las condiciones geográficas del Estado con su política; los geopolíticos del III Reich abusaron del término para explicar su “necesidad” imperialista de ampliar su “espacio vital”.

**Guerra fría:** la Guerra Fría puede ser definida de forma sencilla como un enfrentamiento directo y no bélico, primero entre las dos superpotencias –Estados Unidos y la Unión Soviética– y luego entre los dos bloques de potencias liderados por ellas, que dio lugar a la creación de un nuevo sistema de las relaciones internacionales, denominado sistema bipolar flexible.

Ahora bien, de una forma más amplia lo podemos caracterizar por las siguientes notas: a) es un enfrentamiento, efectivamente, directo y no bélico primero entre Estados Unidos y la Unión Soviética, y luego entre los sistemas de seguridad militar

representados por la OTAN (1949) y el Pacto de Varsovia (1955); b) un enfrentamiento que se inicia al terminar la Segunda Guerra Mundial por los dos únicos Estados que van a tener intereses mundiales y que disponen de un nuevo instrumento de poder e influencia: el arma atómica; c) esta nueva situación dará lugar a un nuevo sistema internacional, el sistema bipolar flexible, en el que además de las dos superpotencias encontraremos un actor universal, la ONU, creada para amortiguar la creciente tensión y evitar un nuevo conflicto mundial; d) en este nuevo sistema heterogéneo, ambas superpotencias tratarán de distinguir entre aliados y enemigos, delimitando sus zonas de influencia; e) una vez ocupada y controlada una zona de influencia, ninguna de las dos superpotencias permitirá ningún desviacionismo político o ideológico, para lo cual utilizarán todos los recursos que consideren oportunos ante una clara amenaza; f) las respectivas zonas de influencia se respetarán por las dos superpotencias de forma general y aceptada, pero cuando esta situación no es así, serán los momentos en los cuales se producirán los mayores momentos de tensión e incluso el estallido de conflictos-tipo; g) no hay posibilidades de que un Estado o zona se declare neutral si no es con el consentimiento de las dos superpotencias; h) el enfrentamiento entre los dos bloques durante el largo conflicto incorporará factores tan variados como los psicológicos, económicos, militares, ideológicos, políticos, culturales o sociales; i) no obstante, este enfrentamiento que se basa en una política de riesgos calculados, con las armas nucleares como instrumento central, adoptará una estrategia diplomática-militar basada en la contención, disuasión, persuasión, subversión y el espionaje; j) por último, a pesar de los elementos militaristas y armamentistas de la Guerra Fría, este conflicto siempre estará controlado por los políticos y el sector civil de los gobiernos.

**Organización del Tratado Atlántico Norte OTAN/NATO:** creada por el Pacto del Atlántico Norte, firmado el 4 de abril de 1949 en Washington por los gobiernos de Estados Unidos, Francia y Reino Unido, así como los de Bélgica, Canadá, Dinamarca, Holanda, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega y Portugal; el 8 de febrero de 1952 se adhirieron Grecia y Turquía; el 8 de mayo de 1955 fue aceptada la RFA; sedes en Londres (1949-1952), París (1952-1966) y Bruselas (a partir del 26 de octubre de 1966). Su órgano superior es el Consejo Atlántico, integrado por los ministros de Defensa, Relaciones Exteriores y Finanzas (o sus suplentes) de los países miembros; de aquí el nombre alternativo de Consejo Ministerial. En el período entre dos sesiones consecutivas del Consejo, funciona el Consejo de Representantes Permanentes, integrado por los embajadores de los países miembros en Washington o por los viceministros. Como órgano permanente, el Secretariado Internacional organiza las

sesiones del Consejo y coordina los trabajos; a su cabeza está el Secretario General de la OTAN.

**Pacto de Varsovia 1955:** denominación oficial usada para el Tratado de Varsovia de Amistad y Asistencia Recíproca de los Países Socialistas, firmado el 14 de mayo de 1955, en la capital de Polonia.

**Plan:** el plan es un documento por medio del cual se ordenan las ideas y se prevén las necesidades y los recursos necesarios para llevar a cabo diferentes acciones. En él se dan directrices, se establecen objetivos y se fijan prioridades, que podrán incluir los correspondientes plazos, para dirigir las actuaciones que sus subordinados desempeñan en virtud de sus atribuciones.

Los planes en el nivel estratégico suelen recogerse en un documento que contiene los criterios a aplicar y las grandes líneas de actuación, plasmando los pasos a seguir de acuerdo con las previsiones establecidas. Planear es marcar objetivos y señalar cuándo (y en su caso cómo) hacer las cosas. Supone definir objetivos claros, asignar cometidos, distribuir recursos, fijar plazos y, en la mayoría de los casos, establecer condiciones. Tal y como establece la Doctrina española de términos militares (DO2-003), es su forma más simple, un plan fija objetivos, recursos y plazos. En líneas generales expresa: qué hacer, quién hace qué, con qué medios y cuándo. La emisión de un Plan constituye un acto de mando y de responsabilidad de la autoridad que lo hace o que lo firma.

En el desarrollo de las operaciones militares y su conducción hay tres tipos de planes, según el nivel de responsabilidad: planes estratégicos, operativos o tácticos. Los planes estratégicos tienen un objetivo lejano en el tiempo y eso les otorga un carácter de planes permanentes que militarmente no suelen bajar del nivel conjunto.

**Poder militar:** a la capacidad de actuar que tienen las Fuerzas Armadas sometidas a la autoridad del Gobierno se le denomina poder militar. Hay tres poderes militares: el poder terrestre constituido por el Ejército de Tierra; el poder naval a cargo de la Armada, y el poder aéreo proporcionado por el Ejército del Aire. La suma adecuadamente combinada de estos tres poderes proporciona el poder militar.

Este poder está conformado por la capacidad de disuasión frente a un adversario, su capacidad de respuesta ante una agresión, su capacidad de proyección de fuerzas y de sostenibilidad de las mismas fuera de su territorio y, sobre todo, lo que marca el poder militar es la posesión de armas nucleares y medios para su lanzamiento. La potencia de combate de una fuerza militar es la aptitud misma, consecuencia de la

capacidad de maniobra, de la potencia de fuego, de la protección y de la calidad de sus mandos. Junto con la moral, el poder militar define la <<capacidad de combate>> de una fuerza, que podríamos medir por la cantidad de medios de que dispone una unidad militar para cumplir con las misiones que se le asignen más la doctrina para saber utilizarla.

Siguiendo las teorías de Clausewitz, el poder militar se organiza para alcanzar objetivos políticos designados por los políticos, es decir por el Gobierno de la Nación, luego no cabe la posibilidad de un poder militar autónomo del poder político, al modo del poder judicial.

**Política de Defensa:** según figuraba en la Ley Orgánica de la Defensa Nacional 6/80, la Política de Defensa <<es la que determina los objetivos de la Defensa Nacional y los recursos y acciones necesarios para obtenerlos>>. El responsable de establecer esta política es el presidente de Gobierno, como jefe del Poder Ejecutivo, que fija la Política de Defensa, asegura su ejecución y dirige la Administración Militar.

La Defensa Nacional, junto con la Seguridad Pública, son las dos piezas sobre la que se estructura la Seguridad Nacional, encargada de proteger los intereses nacionales.

La política de defensa trata de alcanzar unos objetivos que protejan los intereses nacionales, con unos medios, materializados por los recursos nacionales y los derivados de las alianzas internacionales, basadas en la defensa colectiva.

**Política Exterior:** esfera de acción asociada, como en el caso de la diplomacia, al Estado, uno de los principales actores de las relaciones internacionales y uno de los problemas predilectos de atención por parte de los analistas y estudiosos de la sociedad internacional. Definida por Rafael Calduch como <<aquella parte de la política general formada por el conjunto de decisiones y actuaciones mediante las cuales se definen los objetivos y se utilizan los medios de un Estado para generar, modificar o suspender sus relaciones con otros actores de la sociedad internacional>>.

La política exterior se articula como un proceso cuyo perfil no será ajeno a la propia naturaleza de las formas políticas de los Estados. Estas formas influirán en el modo en que cristalice la política exterior como un proceso <<en el que se suceden –en palabras de Rafael Calduch– las decisiones y las actuaciones>> y cuyas etapas son básicamente: la elaboración, la ejecución y el control.

**Reconversión:** proceso de reestructuración o modernización que sufre un organismo, entidad o sector.

**Seguridad colectiva:** hay que entender la seguridad colectiva como <<la necesidad primaria sentida por varios países que, al compartir una serie de intereses comunes como espacio geográfico, sistemas de valores, etc., sienten de forma igualmente compartida riesgos comunes>>. Es la seguridad compartida por las naciones que tienen intereses comunes y normalmente, el mismo sistema de valores económicos, sociales, políticos, militares, etc.

La forma de alcanzar la seguridad colectiva normalmente es mediante una Alianza político-militar, como es el caso de la Alianza Atlántica, que se define en su concepto estratégico, como una organización de defensa y seguridad colectiva.

**Seguridad internacional:** término internacional introducido por la ONU, como la seguridad colectiva por la SdN; objeto de una Declaración de la ONU sobre el fortalecimiento de la seguridad internacional en 1970.

**Tratado de Varsovia 1955:** denominación oficial del Tratado de Amistad, Cooperación y Ayuda Mutua, firmado en la capital de Polonia el 4 de mayo de 1955 por los gobiernos de Albania, Alemania Democrática, Bulgaria, Checoslovaquia, Hungría, Polonia, Rumania y URSS; llamado también en la prensa mundial Pacto de Varsovia. Alianza militar de los países socialistas, establecida en respuesta a la remilitarización de la República Federal de Alemania y la integración de sus fuerzas armadas en la Organización del Pacto del Atlántico Norte, NATO/OTAN, el 8 de mayo de 1955, diez años después de la capitulación incondicional de las fuerzas armadas de la Alemania nazi.

## SIGLAS

- ✓ **ACNUR.** Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
- ✓ **APP.** Asociación para la Paz
- ✓ **CCAN.** Consejo de Cooperación del Atlántico Norte
- ✓ **CPC.** Consejo Permanente Conjunto
- ✓ **DPC.** Defence Planning Committee (*Comité de Planes de Defensa*)
- ✓ **EAPC.** Euro Atlantic Partnership Council (*Consejo de Asociación Euro Atlántico*)
- ✓ **EAPWP.** Euro Atlantic Partnership Work Plan
- ✓ **IPAP.** Individual Partnership Action Plan (*Plan de Acción Individual de Asociación*)
- ✓ **ISAF.** *International Security Assistance Force (Fuerza Internacional de Asistencia a la Seguridad)*
- ✓ **ONU.** Organización de las Naciones Unidas
- ✓ **OTAN.** Organización del Tratado del Atlántico Norte
- ✓ **PAP.** Partnership Action Plan
- ✓ **PESD.** Política Europea de Seguridad y Defensa
- ✓ **PfP.** Partnership for Peace
- ✓ **URSS.** Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas
- ✓ **UNSCR.** United Nations Security Council Resolution
- ✓ **SALT.** Strategic Arms Limitation Talks
- ✓ **SdN.** Sociedad de Naciones
- ✓ **START.** Strategic Arms Reduction Treaty

# ANEXOS

## Anexo 1. Tratado Constitutivo

### ORGANIZACIÓN DEL TRATADO DEL ATLÁNTICO NORTE

**TRATADO DEL ATLÁNTICO NORTE (OTAN)** firmado en Washington DC, el 4 de abril de 1949, por los Gobiernos de Estados Unidos, Canadá, Bélgica, Dinamarca, Francia, Holanda, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, Reino Unido y Portugal; entró en vigencia el 26 de julio de 1949. Grecia depositó los instrumentos de adhesión en 1951, Turquía en 1952, Alemania Federal en 1955. El senador republicano **Robert A. Taft**, el cual votó en contra de la ratificación, en su discurso ante el Senado de Estados Unidos hizo constar que **«este Tratado es una alianza militar y, por consiguiente, significa inevitablemente una carrera armamentista. Necesariamente divide el mundo en dos campos armados y hará más para provocar una Tercera Guerra Mundial que mantener la paz del mundo»** (Congressional Record 81st Congress, 1st Sesión, pp. 9205-9210).

#### **Los Estados Partes en el presente Tratado,**

**Reafirmando** su fe en los fines y principios de la Carta de las Naciones Unidas, y su deseo de vivir en paz con todos los pueblos y Gobiernos.

**Resueltos** a salvaguardar la libertad, su herencia común y su civilización, fundadas en los principios de democracia libertad individual y reinado del Derecho.

**Deseosos** de favorecer en la región del Atlántico Norte el bienestar y la estabilidad.

**Resueltos** a unir sus fuerzas para su defensa colectiva y para preservar la paz y la seguridad.

#### **Han convenido el siguiente Tratado del Atlántico Norte:**

**Art. 1.** ° Las Partes se comprometen, según está estipulado en la Carta de las Naciones Unidas, a resolver por medios pacíficos todas sus diferencias internacionales, de tal manera que la paz y la seguridad internacional, así como la Justicia, no sean puestas en peligro, y a abstenerse en sus relaciones internacionales. de recurrir a la amenaza o al empleo de la fuerza, incompatibles con los fines de las Naciones Unidas.

**Art. 2.** ° Las Partes contribuirán al desenvolvimiento de las relaciones internacionales. pacíficas y amistosas, robusteciendo sus instituciones libres y asegurando una mejor comprensión de los principios sobre los que se fundan tales instituciones, y desarrollando las condiciones propias para asegurar la estabilidad y el bienestar. Se esforzarán en eliminar toda colisión en sus políticas económicas internacionales, y fortalecerán la colaboración económica entre cada una de ellas y entre todas.



**Art. 3.º** A fin de asegurar de manera más eficaz el cumplimiento de los fines del presente Tratado, las Partes, pronunciándose individual y conjuntamente de un modo continuo y efectivo en favor del desenvolvimiento de sus propios medios y prestándose mutua asistencia, mantendrán y acrecentarán su capacidad individual y colectiva de resistencia a un ataque armado.

**Art. 4.º** Las Partes se consultarán cada vez que, según una de ellas, la integridad territorial, la independencia política o su seguridad estén amenazadas.

**Art. 5.º** Las Partes convienen en que un ataque armado contra una o varias de ellas, ocurrido en Europa o en América del Norte, será considerado como un ataque dirigido contra todas, y, en consecuencia, convienen en que si tal ataque se produce, cada una de ellas, en el ejercicio del derecho de legítima defensa, individual o colectiva, reconocido por el **art. 51 de la Carta de las Naciones Unidas**, asistirá a la Parte o Partes atacadas tomando individualmente, y de acuerdo con las otras, las medidas que juzgue necesarias, comprendido el empleo de las fuerzas armadas para restablecer la seguridad en la región del Atlántico Norte.

Todo ataque armado de esta naturaleza y todas las medidas tomadas en consecuencia, serán puestas inmediatamente en conocimiento del Consejo de Seguridad. Estas medidas acabarán cuando el Consejo de Seguridad haya tomado las necesarias para restablecer y mantener la paz y la seguridad internacionales.

**Art. 6.º** Para la aplicación del art. 5.º se considera ataque armado contra una o varias Partes: una acción militar contra el territorio en Europa o en América del Norte contra los Departamentos franceses de Argelia, contra las fuerzas de ocupación de cualquiera de las Partes en Europa contra las islas situadas en la jurisdicción de una de las Partes en el Atlántico al Norte del Trópico de Cáncer o contra los navíos o aeronaves de cualquiera de las Partes en la misma región. (*Véase modificación de 22 X 1951, después.*)

**Art. 7.º** El presente Tratado no afecta en manera alguna a los derechos y obligaciones derivadas de la Carta para las Partes que sean miembros de las Naciones Unidas, ni la responsabilidad primordial del Consejo de Seguridad para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

**Art. 8.º** Cada una de las Partes declara que ninguno de los Acuerdos internacionales actualmente en vigor, entre ella y otra Parte o cualquier otro Estado, está en contradicción con las disposiciones del presente Tratado, y asume la obligación de no suscribir ningún Convenio en contradicción con ellas.

**Art. 9º** Las Partes establecen por la presente disposición un Consejo, en el que cada una estará representada para conocer de las cuestiones relativas a la aplicación del Tratado.

El Consejo estará organizado de manera que pueda reunirse rápidamente y en todo momento. Contará con los organismos subsidiarios que puedan ser necesarios; establecerá inmediatamente un Comité de Defensa, que recomendará las medidas a adoptar para la aplicación de los art. 3. ° y 5. °

**Art. 10. °** Las Partes pueden, por acuerdo unánime, invitar a adherir al Tratado a todo otro Estado europeo susceptible de favorecer el desenvolvimiento de los principios del mismo y a contribuir a la seguridad de la región del Atlántico Norte. El Estado invitado puede llegar a ser Parte en el Tratado, depositando su documento de adhesión cerca del Gobierno de los Estados Unidos de América. Esta informará a cada una de las Partes del depósito de cada instrumento de adhesión.

**Art. 11. °** Este Tratado será ratificado, y sus disposiciones se aplicarán por las Partes conforme a sus normas constitucionales respectivas. Los instrumentos de ratificación serán depositados, tan pronto como sea posible, cerca del Gobierno de los Estados Unidos de América, que informará a los demás signatarios del depósito de cada instrumento de ratificación. El Tratado entrará en vigor entre los Estados que lo hayan ratificado desde que las ratificaciones de la mayoría de los signatarios, comprendidas las de Bélgica, Canadá, Estados Unidos, Francia, Luxemburgo, Holanda y el Reino Unido, hayan sido depositadas, y empezar la aplicación respecto a los demás signatarios el día del depósito de su ratificación.

**Art. 12. °** Luego que el Tratado haya estado en vigor durante diez años y en cualquier fecha posterior, las Partes se consultarán a petición de cualquiera de ellas, con el fin de revisarlo, en vista de los factores que afecten en ese momento a la paz y la seguridad de la región del Atlántico Norte, comprendido el desenvolvimiento de los Convenios, tanto universal como regionales, concluidos conforme a la Carta de las Naciones Unidas, para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

**Art. 13. °** Luego que el Tratado haya estado en vigor durante veinte años, cualquiera de las Partes podrá darlo por concluido en lo que la concierna un año después de haber comunicado su denuncia al Gobierno de los Estados Unidos, que informara a los Gobiernos de las demás Partes del depósito de cada instrumento de denuncia. *(En 1954 se acordó considerarlo indefinido.)*

**Art. 14. °** Este Tratado, cuyos textos en francés e inglés hacen igualmente fe, será depositado en los archivos del Gobierno de los Estados Unidos de América. Copias certificadas serán transmitidas por éste a los Gobiernos de los otros Estados signatarios.

*De conformidad con lo cual, los plenipotenciarios cuya firma figura al pie han signado el Tratado en Washington el 4 IV 1949.*

**El Protocolo sobre la adhesión de Grecia y Turquía del 22 X 1951 modificó el art. 6 como sigue:**

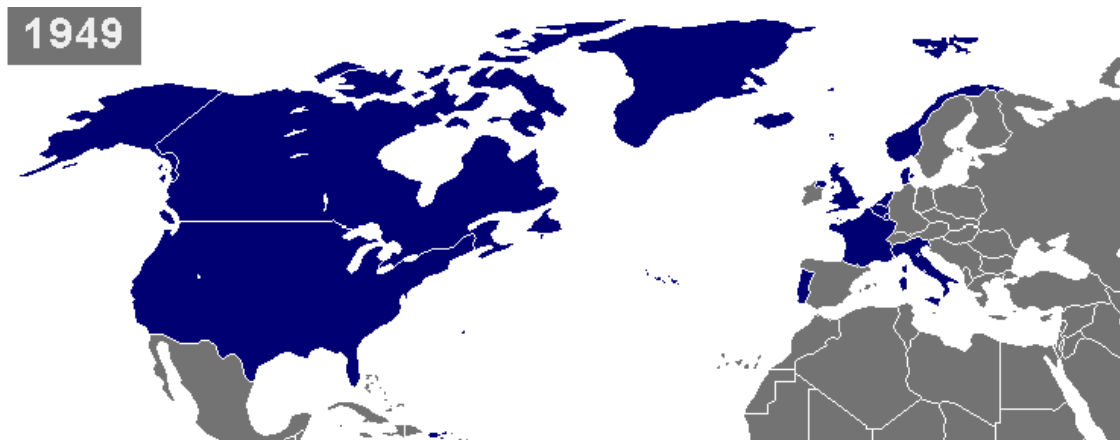
**Para la aplicación del art. 5. °** se considera como ataque armado contra una o más de las partes un ataque armado:

**I)**, contra el territorio de ellas en Europa del Norte, contra los departamentos franceses en Argelia, contra el territorio de Turquía o contra las islas colocadas bajo la jurisdicción de una de las partes en la región del Atlántico Norte al Norte del Trópico de Cáncer.

**II)**, contra las fuerzas navíos o aeronaves de una de las partes que se encuentren sobre esos territorios, así como en cualquier otra región de Europa en la que las fuerzas de ocupación de las partes estén estacionadas en la fecha de entrada en vigor del Tratado o encontrándose sobre el Mediterráneo en la región del Tratado del Atlántico del Norte al norte del Trópico de Cáncer, o por encima de éste.

El Protocolo sobre la adhesión de la República Federal Alemana a la OTAN se firmó en París el 23 de octubre de 1954.

Anexo 2. Mapas de los procesos de ampliación de la OTAN a lo largo de la historia



1982



1990



1999





Fuente: Map of NATO chronological.gif.

Los países de color azul, son los Estados fundadores y los miembros pertenecientes a la Alianza, y los de color celeste, son los que se han adherido a la organización durante ese año.

## BIBLIOGRAFÍA

### LIBROS

- Barbé, Esther. "Introducción a las Relaciones Internacionales". Editorial Tecnos, Madrid, España, 3ª edición año 2007.
- Caracuel Raya, María Angustias. "Los Cambios de la OTAN tras el fin de la Guerra Fría". Editorial Tecnos, Madrid, 2004.
- Gómez Puentes, Wendy Juliana. "Análisis de la intervención de la OTAN en la crisis de Kosovo, como reflejo de las transformaciones del Concepto Estratégico de la Alianza de 1999". Bogotá 2009.
- Lewis Gaddis, John. "Estados Unidos y los Orígenes de la Guerra Fría, 1941-1947". Grupo Editorial Latinoamericano, Colección Estudios Internacionales, Buenos Aires, Argentina 1989.
- Spainer, John, "La Política Exterior Norteamericana a partir de la Segunda Guerra Mundial". Grupo Editorial Latinoamericano, Colección de Estudios Internacionales, Buenos Aires, Argentina 1991.

### REVISTAS

- Cheterian, Vicken. "El Cáucaso del Sur o el despertar de los volcanes". Atlas Geopolítico 2010 Le Monde Diplomatique.
- Donelly, Chris. "Una asociación de la OTAN para el Gran Medio Oriente". Revista de la OTAN, primavera 2004. Disponible en <http://www.nato.int/docu/review/2004/issue1/spanish/art3.html>.
- Gonzáles Chávez, Jorge Dr. Director de Servicios de Investigación y Análisis de la Cámara de diputados de México. Cumbre de la OTAN; Nuevo Concepto Estratégico. Lisboa, Portugal 19 y 20 de Noviembre de 2010.
- Gran Atlas Universal Europa II, Editorial Sol, Barcelona, España año 2004.
- Gresh, Alain. "Grupos armados que causan temor a Occidente". Atlas Geopolítico 2010 Le Monde Diplomatique.
- Harling, Peter. "Irak o la política del vacío". Atlas Geopolítico 2010. Le Monde Diplomatique.
- Oficina de Información y Prensa de la OTAN. Guía Completa de la Cumbre de Washington, 1999.
- Oficina de Información y Prensa de la OTAN: Acta Fundacional de Relaciones Mutuas, Cooperación y Seguridad entre la OTAN y la Federación Rusa. Bélgica, 1998.

- Perepelytsia, Grigoriy M. “La OTAN y Ucrania en la encrucijada”. Revista de la OTAN, verano de 2007.
- Simmons, Robert F. “Diez años del Consejo de Asociación Euro atlántico: una reflexión personal”. Revista de la OTAN verano 2007.
- Speckhard, Daniel. “Claves para Interpretar la Clave de Estambul”. Revista de la OTAN. Disponible en [http://www.nato.int/docu/review/2004/issue3/spanish/art2\\_pr.html](http://www.nato.int/docu/review/2004/issue3/spanish/art2_pr.html).

## ARTICULOS

- “La transformación de la OTAN”. División de Diplomacia Pública de la OTAN.
- Arteaga, Félix. “El nuevo Concepto Estratégico de la OTAN: Lógica y Estructura”. Revista ARI, Real Instituto Elcano, Febrero de 2010.
- Ballesteros Martin, Miguel Ángel. Coronel Jefe del Departamento de Estrategia. Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional de España. Documentos de seguridad y Defensa.
- Bayley, Agustina. Licenciada en Estudios Internacionales de la Universidad de Torcuato Di Tella. Cumbre de la OTAN, Riga 28 y 29 de Noviembre, 2006.
- Boonstra, Jos. “El papel de la OTAN en la reforma democrática”. FRIDE, Mayo 2007.
- Boonstra, Jos. “La OTAN cumple 60 años: ¿Cómo “mantenerse” saludable?”. Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior. FRIDE.
- Gonzales Bondia, Alfons. “La OTAN y la crisis del 11 de Septiembre”. Especial 11 de Septiembre, Monografías del Observatorio de Política Exterior Europea, Núm. 1, Oct. 2001. Barbé, Esther (coordinadora) Bellaterra, Barcelona: Instituto Universitario de Estudios Europeos.
- Grupo de Trabajo, El concepto Estratégico de la Alianza Atlántica y los Intereses Nacionales: Propuestas para la Cumbre de la OTAN en Lisboa, Real Instituto Elcano. Área Seguridad y Defensa, Documento de Trabajo 34/2010. 28/10/2010.
- Grupo de Trabajo. “El Futuro de la Relaciones Rusia-OTAN”. Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional de España, Documentos de Seguridad y Defensa.
- Hoop Scheffer, Jaap. Secretario General de la OTAN durante 2004. “La OTAN después de Estambul”. Publicado por el periódico El País, el 10 de Julio de 2004.
- López Valenciano, José Luis. “Cumbres de la OTAN: Desarrollo e hitos”. Grupo de Estudios Estratégicos, abril de 2009.
- Yaniz Velasco, Federico. “El Futuro de las Relaciones OTAN-Rusia, Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional, España, febrero de 2011.



## FUENTES DE INTERNET

- Ampliación de la OTAN”. Página oficial de la OTAN. Disponible en: [http://www.nato.int/cps/en/SID-D66B440B-C5595803/natolive/topics\\_49212.htm](http://www.nato.int/cps/en/SID-D66B440B-C5595803/natolive/topics_49212.htm).
- Concepto Estratégico de la OTAN. Disponible en: [http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_68580.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_68580.htm).
- Dionisio, Antonio. “El mundo en dos bloques: La OTAN y el Pacto de Varsovia”. Disponible en [www.perseo.sabuco.com/historia/](http://www.perseo.sabuco.com/historia/)
- Dos alianzas militares: La OTAN y el Pacto de Varsovia”. Disponible en [www.sabuco.com/historia](http://www.sabuco.com/historia).
- Estudio sobre la ampliación de la OTAN emitido por los Jefes de Estado y de Gobierno participantes en la Reunión del Consejo del Atlántico Norte. Bruselas, 3 de septiembre de 1995, capítulo 1. Disponible en <http://www.nato.int/docu/basictxt/enl-9501.htm>.
- Figueredo, Emilio. “El Totalitarismo en el Siglo XX”. Disponible en: [www.analitica.com/totalitarismo/default.asp](http://www.analitica.com/totalitarismo/default.asp).
- Gorbachov, la Perestroika y el hundimiento de la URSS”. Disponible en [www.sabuco.com/historia/Gorbachovylaperestroika](http://www.sabuco.com/historia/Gorbachovylaperestroika).
- La Situación de los Refugiados en el Mundo 2000, Cincuenta años de acción humanitaria. Disponible en <http://www.acnur.org/publicaciones/SRM/indicepdf.htm>.
- Manual de la OTAN. Disponible en: [www.nato.int](http://www.nato.int).
- Meyer, Willie. La OTAN y la Cumbre de Washington. Intimidando y dominando. Disponible en: <http://www.eurosur.org/somosmundo/informacion/varios/otan.html>.
- Página oficial de la OTAN, sección dedicada a la ISAF. <http://www.isaf.nato.int>
- Política Exterior de Stalin. <http://www.artehistoria.jcyl.es/historia/contextos/3167.htm>.
- Schiavone, Giuseppe. “Consejo de Ayuda Mutua Económica y la integración socialista”. Disponible en [www.iadb.org/intal/intalcdi/Derecho\\_Integracion/documentos/020-Estudios\\_05.pdf](http://www.iadb.org/intal/intalcdi/Derecho_Integracion/documentos/020-Estudios_05.pdf).
- [www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/pacto-de-varsovia/pacto-de-varsovia.htm](http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/pacto-de-varsovia/pacto-de-varsovia.htm).