

Consideraciones sobre el Concepto Estratégico OTAN 2022

Jesús Argumosa Pila

Academia de las Ciencias y las Artes Militares
Sección de Futuro de las Operaciones Militares



21 de enero de 2022

Introducción

En la Cumbre de Bruselas de 2021, los líderes de la OTAN pidieron al Secretario General de la OTAN, Jens Stoltenberg, que liderara el proceso de desarrollo del próximo Concepto Estratégico para ser aprobado en la Cumbre de Madrid de 2022. De acuerdo con la página de la OTAN, el Secretario General ha iniciado una fase de consultas internas con los Aliados sobre la evolución del entorno estratégico, el enfoque y las prioridades de la OTAN.

El Concepto Estratégico es un documento clave para la Alianza. Reafirma los valores y propósito de la OTAN, y proporciona una evaluación colectiva del entorno de seguridad. También impulsa la adaptación estratégica de la OTAN y guía su futuro desarrollo político y militar. Políticamente, el Concepto Estratégico ocupa un lugar solo superado por el Tratado de Washington que constituye la base de la Organización del Tratado del Atlántico Norte.

En concreto, la OTAN adoptará su nuevo Concepto Estratégico en la Cumbre de Madrid de 2022. Definirá los desafíos de seguridad que enfrenta la Alianza y esbozará las tareas políticas y militares que la Alianza Atlántica llevará a cabo para abordarlos.

La Agenda OTAN 2030 cuyo mensaje principal consiste en *hacer que una Alianza fuerte sea aún más fuerte*, que se aprobó en la Cumbre de la OTAN en Bruselas, el 14 de junio de 2021, declara que la OTAN continúa adaptándose para mantenerse a salvo en esta década y más allá. Esta iniciativa OTAN 2030 trata de asegurarnos de que nuestra Alianza permanece lista hoy para enfrentar los desafíos del mañana.

Entre sus puntos más importantes que deberán ser tenidos en cuenta en el nuevo CE destacan: profundizar y ampliar las consultas políticas; reforzar la disuasión y la defensa; adoptar un enfoque más amplio y coordinado de la resiliencia; preservar la ventaja tecnológica; mantener el orden internacional basado en normas; impulso de la formación y desarrollo de capacidades; combatir el cambio climático y adaptarse a él e invertir en la OTAN para que disponga de los recursos adecuados.

Los 10 principales asuntos para tratar en el CE de 2022

Teniendo en cuenta lo señalado en la Agenda 20230 mencionada junto al actual panorama de seguridad internacional donde existe una gran competencia geoestratégica entre las grandes potencias, en un ambiente de incertidumbre, gran complejidad e indefinición estratégica, caracterizado por cinco dilemas geopolíticos: el de la bipolaridad dual (modelo en el que aparecen dos grandes polos enfrentados, cada uno de ellos compuesto por dos centros de poder. El polo transatlántico integrado por dos centros de poder, Estados Unidos y la Unión Europea, que descansa en el vínculo transatlántico actualmente en proceso de recuperación; y el polo asiático también conformado por dos centros de poder, China y Rusia, apoyado en la asociación estratégica entre ambos países. ¿Quién triunfará en esta lucha por el poder?); el del dominio del ciberespacio; el del control de Intermarium ([UE-RUSIA0011 \(ieeiweb.eu\)](http://ieeiweb.eu)); el de la hegemonía en Oriente Medio; y el del predominio en el Mar de China Meridional, se considera que los principales asuntos a tratar en el CE 2022 son los relacionados a continuación.

Nuevo entorno de seguridad

Nos enfrentamos a amenazas multifacéticas de poderes asertivos y autoritarios. Las acciones agresivas de Rusia, especialmente la posición que ahora está tomando con sus exigencias a Estados Unidos y a la OTAN de asuntos inasumibles que recuerdan la guerra fría; la actuación persistente del terrorismo en todas sus

formas y manifestaciones; actores estatales y no estatales que desafían el orden internacional basado en reglas, la migración irregular y la trata de personas; la creciente influencia y la política internacional de China; la desinformación y el uso malicioso de las tecnologías emergentes y disruptivas; las amenazas cibernéticas, híbridas y sistemáticas; la proliferación de armas de destrucción masiva; la pandemia COVID-19; o los rápidos avances en el ámbito espacial, constituyen amenazas y desafíos que afectan a la seguridad de la Alianza. Es el nuevo marco de seguridad donde debe actuar la Alianza.

Profundizar y ampliar las consultas políticas de la OTAN

Se parte de la base de que la OTAN es el foro transatlántico único, esencial e indispensable para las consultas y acción conjunta sobre todos los asuntos relacionados con nuestra seguridad individual y colectiva. Es preciso fortalecer, ampliar y coordinar nuestras consultas para que la OTAN siga siendo flexible y eficaz para llevar a cabo operaciones militares en apoyo de nuestra seguridad común.

Para lo cual se necesita consultar más a menudo todas las cuestiones que afectan a la seguridad de los Aliados. Así, resulta importante consultar frecuentemente sobre cuestiones como el control de armas, el cambio climático, y las tecnologías emergentes y disruptivas. También se deben realizar más consultas para utilizar mejor las herramientas no militares al objeto de abordar los retos de seguridad comunes y buscar posiciones coherentes de las reuniones en otros foros internacionales, como la Asamblea General de Naciones Unidas y el G-20.

Las relaciones con Rusia

La creciente acumulación militar multidominio de Rusia, las capacidades militares novedosas y las actividades provocativas, incluso cerca de las fronteras de la OTAN, así como sus ejercicios a gran escala sin previo aviso y con inusitada rapidez, el despliegue de misiles modernos de doble capacidad en Kaliningrado, la integridad militar con Bielorrusia y las repetidas violaciones del espacio aéreo aliado de la OTAN, amenazan cada vez más la seguridad de la zona euroatlántica y contribuyen a su inestabilidad a lo largo de las fronteras de la OTAN y otros escenarios. Hay que recordar que Rusia se anexionó ilegítimamente de Crimea en marzo de 2014 y que está apoyando política y militarmente a los rebeldes ucranianos del Donbás desde entonces.

En las propuestas de Rusia a Estados Unidos y a la OTAN, del pasado 17 de diciembre, se aprecian cuestiones provocativas de muy difícil negociación. Con independencia de la dirigida a Estados Unidos tratando el asunto de *garantías de seguridad* estipulando que EEUU debe asumir la obligación de impedir cualquier

ampliación de la OTAN hacia el Este, negando la membresía de cualquier Estado que hubiera estado integrado en el pasado en la Unión Soviética, entre otras cosas, en la dirigida a la OTAN indica que para reforzar la seguridad de la Federación Rusa y los Estados miembros de la OTAN, exige que la Alianza retire las promesas hechas en abril de 2008, en la Cumbre de Bucarest, a Ucrania y Georgia de que serían admitidas en la Alianza Atlántica al mismo tiempo que retire todas las tropas y todo el equipo militar que fueron desplegados en territorios de los países europeos que se adhirieron a la organización después de mayo de 1997. Al mismo tiempo mantiene un despliegue de algo más de 100.000 efectivos militares cerca de la frontera con Ucrania, otros despliegues en la zona del Mar Negro a los que se añaden las maniobras militares que se van a realizar, en febrero, en Bielorrusia.

Reforzar la disuasión y defensa

En primer lugar, reforzar la disuasión y la defensa implica el compromiso de mantener una combinación adecuada de capacidades nucleares, convencionales y de defensa contra misiles. Es importante actualizar, revisar y complementar los planes militares para reforzar la disuasión y la posición de defensa de la Alianza y seguir mejorando la preparación de las fuerzas para satisfacer las necesidades de defensa actuales y futuras.

La disuasión y la defensa están en el corazón de la Alianza. Ambas medidas responden al cumplimiento de las tres tareas básicas de la Alianza: defensa colectiva, gestión de crisis y seguridad cooperativa. Se debe desarrollar aún más toda la gama de fuerzas y capacidades necesarias para garantizar una disuasión y defensa creíbles proporcionando a la Alianza una serie de opciones para responder a cualquier amenaza, de actores estatales y no estatales, desde cualquier dirección y en diferentes regiones donde puedan surgir. Es preciso desarrollar la nueva estrategia militar.

La OTAN y el ciberespacio

El ciberespacio es a la vez un integrador clave y un vector de ataque para el concepto de operaciones multidominio (MDO) que sustentará algunos esfuerzos de modernización militar durante la próxima década. Los activos espaciales son esenciales para las operaciones militares en el ciberespacio. Los satélites dependen del ciberespacio para el flujo de datos que enlazan sistemas de mando, control, comunicaciones, ordenadores e inteligencia, vigilancia y reconocimiento (C4ISR).

Para la seguridad de la OTAN, las amenazas cibernéticas son complejas, destructivas, coercitivas y cada vez más frecuentes. Para hacer frente a este desafío en evolución, la Alianza debe desarrollar su Política Global de Ciberdefensa

que apoyará sus tres tareas fundamentales y la postura general de disuasión y defensa, y mejorará aún más su capacidad de recuperación.

Preservar la ventaja tecnológica

Las nuevas tecnologías están cambiando la naturaleza de la paz, las crisis y los conflictos. Los Aliados de la OTAN ya no pueden dar por sentada su ventaja tecnológica. China, por ejemplo, pretende convertirse en la primera potencia mundial en inteligencia artificial en la próxima década. Como foro indispensable para la cooperación transatlántica en los aspectos de seguridad de las tecnologías emergentes la OTAN está decidida a mantenerse a la vanguardia de estas tecnologías.

Para preservar la frontera tecnológica, hay que fomentar la activación del nuevo Acelerador de la Innovación para el Atlántico Norte (DIANA), de carácter civil y militar, que impulsará la cooperación transatlántica en tecnologías críticas, estimulando la interoperabilidad contando con la innovación civil mediante la colaboración con el mundo académico y el sector privado, incluidas las empresas de nueva creación. En especial, en el campo de misiles hipersónicos es hoy superada por China y Rusia.

La ampliación de la OTAN

La Alianza apoya la integridad territorial y la soberanía de Ucrania, Georgia y la República de Moldavia dentro de sus fronteras internacionalmente reconocidas. La OTAN condena y no reconoce la anexión ilegal e ilegítima de Crimea por parte de Rusia, así como rechaza y denuncia el apoyo político y militar de Moscú a los secesionistas del Donbás violando la integridad territorial ucraniana.

Con independencia de pedir a Rusia que retire sus fuerzas que ha desplegado en los tres países citados sin su consentimiento, la Alianza debe continuar con su política de puertas abiertas a todas las democracias europeas que compartan los valores de la OTAN. La gran cuestión en la ampliación de la OTAN es Ucrania, pivote geopolítico euroasiático y con una historia y relaciones con Rusia llena de altibajos. Putin aduce el argumento de garantías de seguridad, pero la verdadera razón consiste en tener a Ucrania bajo su férula y apoderarse de la región del Donbás en su sueño imperial inspirado en los pensadores euroasiáticos.

Los presupuestos

Es obligado *invertir en la OTAN* de tal forma que la Alianza disponga de los recursos adecuados para cumplir las misiones que le corresponden. Para poder satisfacer el nuevo nivel de ambición en un entorno de seguridad más desafiante, se

necesitarán más recursos en los tres presupuestos de la OTAN: el militar, el civil y el de infraestructuras. Se han hecho grandes progresos desde la Cumbre de Gales de 2014 ya que los aliados europeos y Canadá han agregado 260.000 mil millones de dólares hasta final de 2021.

Para la seguridad del área euroatlántica resulta necesario que los Aliados continúen haciendo sus valiosas contribuciones de fuerza y capacidades a través de las operaciones, misiones y otras actividades de la OTAN, así como a través de las operaciones y misiones realizadas bajo la autoridad nacional y la autoridad de otras organizaciones.

Las relaciones con China

Las ambiciones declaradas y el comportamiento agresivo de China plantean desafíos sistemáticos al orden internacional basado en normas y crea preocupación para la seguridad de la Alianza. China está expandiendo rápidamente su arsenal nuclear con más ojivas y un mayor número de sofisticados vectores para establecer una triada nuclear. Es opaco en la implementación de su modernización militar y está cooperando militarmente con Rusia, incluso a través la participación en ejercicios rusos en la zona euroatlántica.

En concreto, mantiene una actitud agresiva en el Mar de China Meridional para apropiarse de la soberanía de dicho mar en contra de los legítimos derechos de los demás estados ribereños, además de estar presionando a Taiwan con diferentes medidas, entre ellas con ejercicios militares, en una campaña de acoso para doblegar la voluntad de sus dirigentes. La OTAN debe mantener un diálogo constructivo con China siempre que sea posible sobre la base de intereses aliados en busca de oportunidades en áreas de relevancia para la Alianza y en desafíos comunes como el cambio climático

La asociación estratégica con la Unión Europea

Es indudable que la Unión Europea sigue siendo un socio único y esencial para la OTAN. La asociación estratégica OTAN-UE es esencial para la seguridad y prosperidad de nuestras naciones y de la zona euroatlántica. El desarrollo de capacidades de defensa coherentes, complementarias e interoperables, evitando duplicidades innecesarias es fundamental para nuestra seguridad. En la misma línea, es imprescindible revitalizar los principios y compromisos de ambas entidades, respetando la autonomía de las decisiones y la integridad institucional.

Por todo ello, el diálogo político entre la OTAN y la UE sigue siendo esencial para consolidar la cooperación entre ambas organizaciones, para hacer frente con la máxima eficiencia a los desafíos de seguridad actuales y en evolución, en particular

al abordar los problemas de resiliencia, las tecnologías emergentes y disruptivas, la desinformación y la creciente competencia geoestratégica.

A modo de conclusiones

Con independencia del decálogo mencionado de los asuntos más importantes a tratar en el CE 2022, no hay que olvidar los temas de un enfoque más amplio y coordinado de la resiliencia, la disuasión nuclear, el mantenimiento de un orden internacional basado en normas, el impulso de la formación y desarrollo de capacidades, la seguridad energética o el terrorismo.

En cuanto a la participación española en la elaboración del texto del Concepto Estratégico OTAN 2022, debiera ser proactiva no solamente porque su aprobación se realizará en la Cumbre de Madrid, sino, principalmente, como consecuencia de que dicho CE 2022 reforzará la importancia de nuestra Estrategia de Seguridad Nacional 2021, recientemente aprobada, buscando que ambas estrategias se encuentren en armonía.

Como se ha dicho en la introducción, tomando como apoyatura lo expresado en la Agenda OTAN 2030 y los cinco dilemas geopolíticos encabezados por el de la *bipolaridad dual*, el decálogo de los asuntos citados debiera constituir el andamiaje del Concepto Estratégico de la OTAN 2022 ya que su contenido encierra el *centro de gravedad* de la estrategia de seguridad y defensa de la Alianza para los próximos años.

Una Alianza que proyecta seguridad y estabilidad esencial más allá del área euroatlántica como uno de los instrumentos que contribuye poderosamente a la configuración de la arquitectura internacional de seguridad en un mundo que ha cambiado fundamentalmente en la última década donde la competencia estratégica y las rivalidades geopolíticas están aumentando de manera impresionante.

En definitiva, como dice el Secretario General de la OTAN, «el Concepto Estratégico de Madrid reflejará el nuevo entorno de seguridad, volverá a comprometerse con nuestros valores y reafirmará nuestra unidad, asegurando que nuestra Alianza sea apta para el futuro». Esperemos que esta pretensión se cumpla.