

# Informe

Cátedra de Estudios Estratégicos



## El futuro de la OTAN y la bipolaridad dual

*Gr. (R) Jesús Argumosa Pila*

*Madrid, 20 de Agosto de 2019.*

# ÍNDICE

<b>1. Introducción</b>	<b>2</b>
<b>2. Pasado reciente</b>	<b>3</b>
<b>3. Análisis geopolítico</b>	<b>6</b>
<i>Vínculo transatlántico</i>	<b>10</b>
<i>Asociación euroasiática</i>	<b>12</b>
<b>4. Lo que nos depara el futuro</b>	<b>16</b>
<b>5. Referencias</b>	<b>17</b>

## EL FUTURO DE LA OTAN Y LA BIPOLARIDAD DUAL

GD (r) Jesús Argumosa Pila

*Los ministros de defensa de la OTAN se reunieron en Bruselas el miércoles, 26 de junio de 2019, para abordar la violación por parte de Rusia del Tratado de las Fuerzas Nucleares de Alcance Intermedio (INF) y la respuesta de la Alianza. "Seguimos instando a Rusia a volver a un cumplimiento total y verificable", dijo el Secretario General de la OTAN, Jens Stoltenberg. Subrayó que Rusia continúa produciendo y desplegando misiles SSC-8, y por lo tanto la OTAN se está preparando para un mundo sin el Tratado INF. "Los ministros han acordado hoy que la OTAN responderá en caso de que Rusia no vuelva a cumplir", dijo el Secretario General. Destacó que Rusia todavía tiene la oportunidad de salvar el Tratado INF y los Aliados transmitirán este mensaje en una reunión del Consejo OTAN-Rusia la próxima semana<sup>1</sup>.*

### 1.- Introducción

El pasado 4 de abril, la OTAN celebró en Washington sus 70 años, esta vez con 29 miembros en lugar de los 12 miembros iniciales de 1949 y solo a nivel de ministros de Exteriores. Ha sido en el mismo escenario y ante la misma amenaza, Rusia, que reaparece, pero ante una situación geopolítica internacional totalmente distinta de la que existía entonces cuando China apenas era un país agotado que acababa de salir de una larga guerra civil. Hoy es una gran potencia.

El actual panorama internacional de seguridad está haciendo frente a cuatro grandes dilemas geopolíticos que nos van a afectar poderosamente en los próximos años. El primero se centra, a nivel global, en saber quién será el actor o los actores que señalarán las reglas de juego del nuevo orden mundial ¿Serán los EEUU - con o sin la UE - o será la asociación chino-rusa? El segundo gran dilema geopolítico está relacionado con conocer cuál será la solución al enfrentamiento entre la Unión Europea y Rusia en el Este de Europa, particularmente en referencia a Ucrania y a la península de Crimea.

---

<sup>1</sup> OTAN: Defence Ministers address Russia's violation of the INF Treaty and NATO's response.  
[https://www.nato.int/cps/en/natohq/news\\_167179.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_167179.htm)

El tercero se halla en averiguar ¿cómo se resolverá el laberinto de la conflictividad de Oriente Medio donde existen tres tipos de enfrentamientos: a) por un lado, Rusia y Estados Unidos; b) por otro, Estados Unidos e Irán; y c) en tercer lugar, el de las potencias regionales entre sí ? El último gran dilema geopolítico lo encontramos en Asia, ¿qué pasará con la agresividad territorial de China en el Mar de China Oriental y en el Mar de China Meridional frente a la oposición de EEUU y la reclamación de dichos territorios por otros países de la zona entre los que se encuentra Japón?

En este ambiente de inestabilidad mundial deberá moverse la Alianza durante la primera mitad del siglo XXI. No cabe duda de que el gran dilema geopolítico que afecta más directamente a la OTAN en el nivel regional lo conforma el conflicto entre la UE y Rusia en el teatro de Europa del Este ya señalado, aparte de otras acciones agresivas rusas en el Estrecho de Kerch contra personal y barcos ucranianos. Pero también le preocupa el resto de los grandes dilemas, particularmente en el que interviene China.

## 2.- Pasado reciente

Hablar del futuro de la OTAN sin disponer de una mágica bola de cristal no es un tema menor. Constituye una Alianza longeva y exitosa que ha estado en constante evolución desde sus comienzos, en 1949, y ha superado varias crisis desde la de Suez de 1956 hasta la de la guerra de Irak, en 2005, pasando por la del abandono de Francia del mando militar integrado, en 1966, o por las desavenencias en el proceso de negociación del Tratado INF antes de su firma en 1987.

No cabe duda de que la anexión ilegal de Crimea por parte de Rusia en la primavera de 2014 junto con el apoyo político y militar ruso a los separatistas ucranianos, ha supuesto un verdadero punto de inflexión para la estabilidad europea y atlántica. La actuación de los *pequeños hombres verdes* en Crimea dentro de un nuevo tipo de morfología del conflicto al que se ha denominado *guerra híbrida* ha roto los supuestos en que se sustentaba hasta entonces la liturgia de la guerra.

A partir de dicha fecha la OTAN ha emprendido el mayor refuerzo de su defensa colectiva, su misión más importante, en una generación. En base a su *Iniciativa de Presencia Avanzada*, por un lado, se han desplegado en Europa Oriental cuatro grupos de combate en Estonia, Letonia, Lituania y Polonia que están liderados por el Reino Unido, Canadá, Alemania y Estados Unidos, respectivamente. Supone un monto de más de 4.500 militares de toda la Alianza. A mayor abundamiento, se ha establecido en Elblag, Polonia, el Cuartel General de la División Multinacional Noreste capaz de proporcionar apoyo de mando y control a nivel divisionario en caso de crisis.

Por otro, en el marco de dicha Iniciativa la Alianza ha estado desarrollando un conjunto de actividades en la región del Mar Negro donde destacan la creación de una Brigada Multinacional para preparación y entrenamiento de fuerzas terrestres aliadas, desplegada en Rumania, junto con un aumento en la realización de ejercicios navales y aéreos en dicha región.

Asimismo, las Fuerzas Navales Permanente de la OTAN están incrementando su presencia en el Mar Negro a los efectos de mejorar la instrucción de combate y la interoperabilidad necesaria con las fuerzas navales de los países aliados de la región, es decir, con Bulgaria, Rumania y Turquía y con las fuerzas de los países socios de la zona. A modo de ejemplo, en el año 2018, los barcos de la OTAN han pasado 120 días en aguas del Mar Negro por encima de los 80 días que pasaron en el año 2017.

La *Iniciativa de Presencia Avanzada* de la OTAN se sustenta en una robusta estrategia de refuerzo rápido para asegurar que en un escenario de defensa colectiva las Unidades ya desplegadas señaladas puedan ser respaldadas y apoyadas por la Fuerza de Respuesta de la OTAN (NRF en sus siglas en inglés) integrada por 40.000 efectivos. Dicha NRF incluye una Brigada Multinacional de muy alta disponibilidad (VJTF en sus siglas en inglés) como punta de lanza, liderada en 2018 por Italia, en 2017 por el Reino Unido y en 2016 por España.

La Alianza se está adaptando y respondiendo con éxito al entorno de seguridad más complejo e impredecible desde el final de *la guerra fría* ante una serie de desafíos y amenazas de actores estatales y no estatales incluidos ataques terroristas, cibernéticos e híbridos.

En la Cumbre de Bruselas de la OTAN, de julio de 2018<sup>2</sup>, los líderes aliados tomaron más de un centenar de decisiones para fortalecer la Alianza, acogieron con satisfacción el considerable progreso hecho desde 2014 para mejorar la capacidad de la Alianza para responder a cualquier amenaza, ya sea convencional o ya sea no convencional. También los aliados reconocieron que un entorno de seguridad más incierto requiere que todos los aliados sigan invirtiendo más en defensa, desarrollar las capacidades adecuadas y hacer las necesarias contribuciones a las operaciones y misiones de la OTAN.

Asimismo, en dicha Cumbre se tomó la decisión de intensificar el papel de la OTAN en *la lucha contra el terrorismo*. Se acordó, por una parte, lanzar una nueva misión de entrenamiento en Irak con la participación de cientos de instructores de los países de la Alianza y, por otra, establecer escuelas militares para aumentar la profesionalidad de las fuerzas iraquíes. Además, se decidió que se prestara un mayor apoyo a los socios clave en Oriente Medio y en el Norte de África, incluidos Jordania y Túnez.

---

<sup>2</sup> Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la OTAN, celebrada en Bruselas el 11 y 12 de julio de 2018. [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_156624.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_156624.htm)

En la misma línea de cooperación y apoyo los líderes de la Alianza decidieron mantener la presencia en Afganistán hasta que las condiciones de seguridad sean favorables para que se constituya un gobierno estable que sea el inicio del cambio de régimen en el país. Por otro lado, se acordó aumentar la financiación de las Fuerzas de Seguridad afganas hasta el año 2024.

Para *fortalecer la disuasión y la defensa* y ante la necesidad de combatir las nuevas amenazas transnacionales como el terrorismo global, la desinformación o los ataques cibernéticos o híbridos, se decidió establecer 2 nuevos centros de mando en Virginia (Estados Unidos) y en Ulm (Alemania) y se aprobó la puesta en marcha para 2020 de las fuerzas de despliegue inmediato disponibles para hacer frente a las amenazas derivadas de posibles escenarios de defensa colectiva, encuadradas en la *Iniciativa de Disponibilidad* de la OTAN conocida como los “cuatro treinta”: disponer para el año 2020 de 30 batallones mecanizados, 30 buques de guerra y 30 escuadrones aéreos listos para actuar en un plazo de 30 días.

Estas fuerzas serán organizadas y entrenadas como elementos de formaciones de combate más operativos en apoyo de la posición general de disuasión y defensa de la OTAN y contribuirán a la capacidad de la Alianza para reforzar a cualquier aliado. La *Iniciativa de Disponibilidad* mejorará significativamente la capacidad de la Alianza para que pueda responder rápidamente tanto en la defensa colectiva - fundamentalmente - como en el control de crisis.

En relación con Ucrania y Georgia, los líderes de la OTAN se reunieron con los presidentes de Ucrania y Georgia para discutir los desafíos regionales, las reformas de la defensa y el apoyo continuo de la Alianza. El Secretario General destacó de manera particular los progresos de Ucrania y Georgia para poder formar parte en el futuro de la OTAN, al tiempo que reafirmó el compromiso de los aliados con la soberanía y la integridad territorial de ambos países frente a las presiones de Rusia.

El 25 de octubre de 2018, la OTAN inició su mayor ejercicio militar desde el final de la guerra fría, con la denominación de Trident Juncture 2018, de dos semanas de duración, que reunió a unos 50.000 efectivos, 10.000 vehículos y más de 300 aviones de combate de los estados miembros de la Alianza, además de países socios como Finlandia y Suecia, desarrollado en Noruega, el mar Báltico y el mar del Norte. También participó el portaaviones nuclear estadounidense USS Harry S. Truman y su grupo de ataque.

El objetivo del ejercicio fue enviar una clara señal de fuerza a Rusia así como entrenarse para el caso de que uno de los 29 países que integran la Alianza sufrieran un ataque todos los aliados tendrían que acudir a su defensa. Al haber empeorado claramente en los últimos años el entorno de seguridad de Europa era muy importante mostrar que los países de la OTAN están en

condiciones de defender a cada uno de los aliados contra cualquier tipo de amenaza.

A medida que la OTAN sigue adaptándose a la evolución de amenaza cibernética tiene que ser capaz de operar con la misma eficiencia en el ciberespacio que en tierra, mar y aire. Para ello, también en el año 2018, los aliados acordaron seguir invirtiendo en una cibernética robusta incluyendo el establecimiento de un nuevo Centro de Operaciones del Ciberespacio en Mons, Bélgica, para coordinar la planificación de operaciones y ejercicios de la Alianza en este medio<sup>3</sup>.

### 3.- Análisis geopolítico

El rasgo más importante del actual y previsible sistema geopolítico internacional lo constituye la competencia geoestratégica entre las grandes potencias. El llamado orden liberal mundial - las instituciones, alianzas, acuerdos económicos y valores democráticos que conformaron la base del sistema geopolítico mundial posterior a la II Guerra Mundial - está ya amenazado en numerosos frentes<sup>4</sup>.

Se está configurando un novedoso escenario geopolítico global en el que aparecen dos grandes polos, cada uno de ellos compuesto por dos centros de poder. Lo llamaremos la bipolaridad dual. El polo transatlántico integrado por Estados Unidos y la Unión Europea, que descansa en el vínculo transatlántico actualmente en un momento de crisis interna; y el polo euroasiático integrado por China y Rusia que está creciendo su influencia de forma notoria, apoyado en la asociación euroasiática.

Este modelo geopolítico tiene muchas similitudes, salvando las distancias, con la teoría geopolítica señalada por el británico Halford Mackinder con el título de El pivote geográfico de la historia<sup>5</sup>, resultado de una conferencia pronunciada ante la Real Sociedad Geográfica (Londres) en 1904. Hablaba de la *región pivote* de la política mundial que era una extensa zona de Eurasia - poder terrestre - que podía hacerse dueña del mundo frente al poder talasocrático.

---

<sup>3</sup> The Secretary General's Annual Report 2018. Pág. 12.

[https://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/pdf\\_publications/20190315\\_sgar2018-en.pdf](https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_publications/20190315_sgar2018-en.pdf)

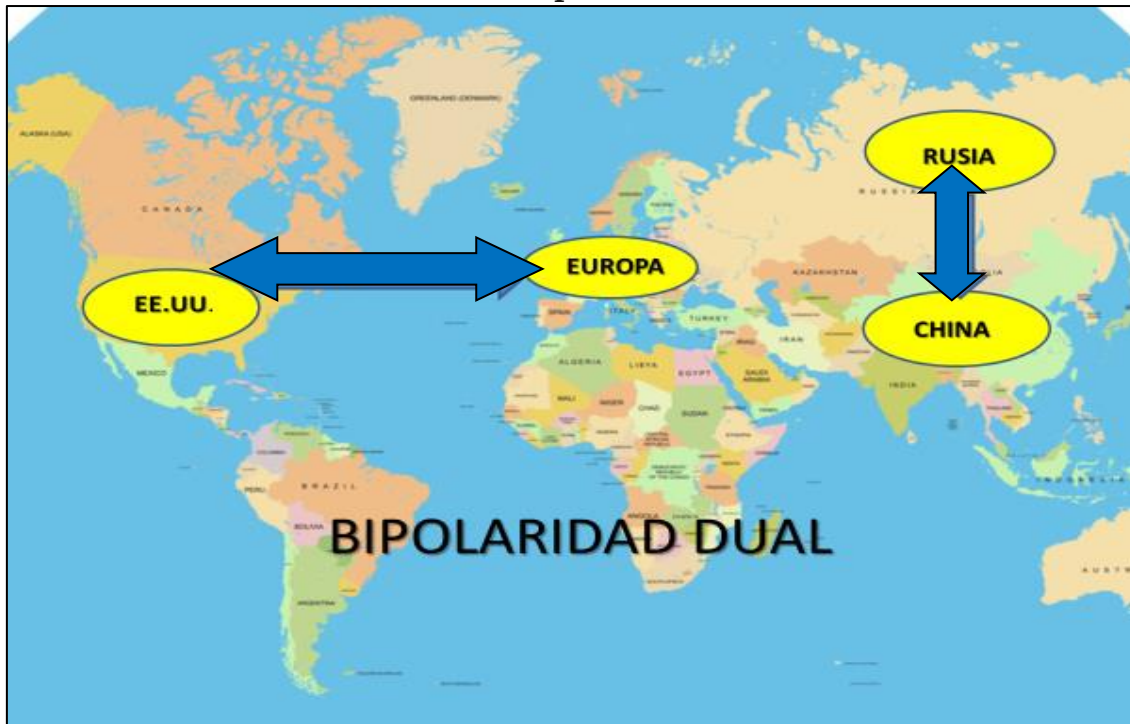
<sup>4</sup> Strategic Trends 2019. Pág. 7. Center for Security Studies. ETH Zurich.

<https://css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/pdfs/ST2019.pdf>

<sup>5</sup> Mackinder, H: El pivote geográfico de la historia. Centgro de Estudios Euroasiáticos, 2017.

[https://blogs.ua.es/starcraft/files/2011/01/154\\_mackinder.pdf](https://blogs.ua.es/starcraft/files/2011/01/154_mackinder.pdf)

Gráfico 1. Bipolaridad dual



Existen varios indicadores para comparar entre sí el potencial geopolítico de ambos polos. El primero lo encontramos en los gastos que dedican a la defensa. De acuerdo con el *Military Balance* de 2019, en el año 2018, el polo transatlántico destinó a gastos de defensa 643.300 millones de dólares por parte de Estados Unidos y 284.600 millones por parte de la Unión Europea. Mientras que el polo euroasiático los gastos de defensa supusieron 168.200 millones de dólares en el caso de China y 63.100 millones en el caso de Rusia. Es decir, el polo transatlántico gasta en defensa casi cuatro veces más que el polo euroasiático<sup>6</sup>.

En el indicador económico también aparece una ventaja a favor del polo transatlántico. Así, tomando como referencia los datos del FMI 2019, Estados Unidos tiene un PIB de 20.513.000 millones de dólares, la Unión Europea dispone de 19.829.623 millones de dólares, China alcanza los 13.457.267 millones - ocupando los tres primeros puestos del ranking mundial - en tanto que Rusia solo llega a 1.576.488 millones ocupando el duodécimo puesto por delante de España. En concreto, el PIB del polo transatlántico es más de dos veces y media superior al PIB del polo euroasiático<sup>7</sup>. No obstante, no hay que olvidar el gran proyecto geoestratégico chino de la Nueva Ruta de la Seda en el que se espera que invierta cerca de 1 billón de dólares.

<sup>6</sup> Military Balance 2019. Páginas 21 y 66. Institute International Strategic Studies (IISS).

<sup>7</sup> Fondo Monetario Internacional, según informe del World Economic Outlook Database (2018). FMI. Consultado el 16 de febrero de 2019.



No ocurre lo mismo en el indicador tecnológico. Es verdad que la Guerra del Golfo de 1991 con el uso, por parte de Occidente, de armas guiadas de firma reducida, plataformas de aviones invisibles, junto con los activos de inteligencia sofisticada, vigilancia y reconocimiento (ISR) produjo una verdadera sorpresa y revolución en los países no occidentales, especialmente en China y Rusia.

Pero también es cierto que desde entonces, ante el dominio abrumador de EEUU en dicho conflicto, se aceleró la modernización del Ejército Popular de Liberación (EPL) de China llevando a los líderes militares chinos a impulsar las tecnologías emergentes. Algo similar ocurrió en las fuerzas armadas rusas aunque su capacidad de modernización ha sido más lenta pues ha tropezado con la crónica ausencia de recursos.

Para entender por qué la superioridad militar de las democracias occidentales ya no se puede dar por sentada, como lo había sido en 1991, hay que mirar más allá del campo de la innovación en seguridad y defensa y contar con dos megatendencias económicas que han alterado y están alterando los parámetros subyacentes de la tecnología militar.

La primera ha sido el rápido crecimiento de muchas economías no occidentales, y la espectacular expansión de la economía china en particular. La segunda se refiere a las formas en que las nuevas tecnologías se desarrollan y se comparten dentro de un entorno económico globalizado.

El auge de las economías no occidentales constituye, sin lugar a dudas, una de las transformaciones globales más importante de principios del siglo XXI. En 1991, la participación de China en la economía mundial era del 4 por ciento. La participación de Estados Unidos fue del 21 por ciento. Hoy en día, el modelo capitalista iliberal de China representa cerca del 19 por ciento de la economía mundial, mientras que la participación de los Estados Unidos se ha reducido el 5%, una tendencia que parece que va a continuar.<sup>8</sup>

La segunda tendencia general que contribuye al declive militar relativo de Occidente es un cambio radical en los patrones de la innovación tecnológica en sí misma. En los últimos 25 años del siglo pasado cuando estaba en marcha la llamada Revolución en Asuntos Militares, la investigación y el desarrollo de vanguardia estaban predominantemente financiados por el Estado. Más de la mitad de todos los fondos de investigación y desarrollo en los Estados Unidos generalmente salieron del presupuesto federal, y no menos del 50% de ellos fueron en proyectos de defensa. En estos momentos, el gobierno federal de los EE. UU. representa menos de una cuarta parte de la financiación nacional de

---

<sup>8</sup> Strategic Trends 2019. Pág.31. Center for Security Studies. ETH Zurich., 2019.  
<https://css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-security-studies/pdfs/ST2019.pdf>

investigación y desarrollo, y los proyectos civiles han superado a los de defensa en la categoría de gasto público.

Siendo verdad que Rusia ha tenido problemas debido a su débil economía, lo cierto es que la tecnología rusa ha sido un elemento importante en la búsqueda de la paridad con Occidente tanto en el aire como en el mar. En el campo de los SAM de “doble dígito” de largo alcance, ya sea el SA-10 Grumble (S-300P) o ya sea el SA-20 Gargoyle (S-300 PMU-1/2) están formando la base de las defensas aéreas de muchos países no occidentales. Asimismo, el nuevo sistema SA-21 Growler (S-400) también se está exportando.

En la misma línea, la tecnología rusa ha tenido un liderazgo capital en el desarrollo de AAM no occidental particularmente en los nuevos misiles chinos PL-10 y PL-15. Al mismo tiempo, la cooperación militar entre India y Rusia ha conseguido producir el misil anti-barco supersónico Brahmos y programas de colaboración en armamento similares que puedan permitir obtener municiones hipersónicas en la próxima década.

En cuanto a China, ha hecho los avances más impresionantes en el campo de los misiles balísticos convencionales. El EPL ahora dispone de un numeroso y diversificado arsenal para el potencial uso contra Taiwan y contra las bases estadounidenses y sus aliados en la región.

Inicialmente, la mayor parte de estos desarrollos de armamento se han enmarcado dentro de la tecnología anti-acceso/ negación de área (A2/AD) dirigida a impedir el acceso de Estados Unidos al Mar de China Meridional. Sin embargo, la actual política china en caso de conflicto ha pasado de elevar el costo de cualquier intervención de los EEUU a la posibilidad de que pueda derrotarle.

Con independencia de que China ha adelantado a Rusia en el sector de las tecnologías de carácter invisible y contrainvisible, los avances más modernos que está realizando Pekín se encuentran en el campo del radar cuántico que harían ineficaces los actuales diseños de aeronaves que estuvieran diseñadas con tecnología invisible.

Según algunos expertos, Estados Unidos seguiría siendo capaz de alcanzar la superioridad aérea frente a la Fuerza Aérea del ELP aunque según un estudio reciente de la RAND las mejoras continuas de las capacidades aéreas chinas hace cada vez más difícil lograr dicha superioridad aérea dentro de un escenario cercano al territorio chino en un tramo de tiempo política y operativamente eficaz.

En este sentido, es preciso considerar que si bien los aviones chinos con tecnología semi-invisible J-20 y J-31 junto con el ruso Su-57 aún no están en pleno funcionamiento o están disponibles en un número significativo, la

efectividad de los aviones estadounidenses diseñados con tecnología invisible puede estar siendo limitada por radares de búsqueda de defensa aérea mejorados operando fuera del rango de frecuencia que realmente es contrarrestado con efectividad por la actual tecnología invisible estadounidense.

Por todo lo expuesto y dado que el combate aire-aire y las operaciones aéreas de ataque a tierra han sido áreas de fortaleza y primacía occidental, todo parece indicar que las diferentes capacidades entre las fuerzas aéreas occidentales y las no occidentales en futuros escenarios de conflicto serán más equilibradas que en cualquier otro momento desde la II GM.

Con referencia a la cibernética, tanto China como Rusia tienen altas capacidades en este dominio y continúan haciendo grandes inversiones en la defensa contra satélites. Aunque los avances de China en tecnología artificial, la robótica y el 5G con implicaciones que van más allá del mundo de la defensa pueden crear inquietud y preocupación en Occidente, también hay que contemplar otros elementos importantes como puede ser los altos niveles de educación, la competencia técnica, la toma de decisiones independientes, la superior preparación en el combate o la delegación de autoridad que son consustanciales a las democracias occidentales, que pueden representar un aspecto decisivo en los próximos conflictos<sup>9</sup>.

En definitiva, en el indicador tecnológico las espadas están en alto. Existe un claro descenso de la diferencia entre ambos bloques en el nivel tecnológico. Desde la paridad que ya encontramos en el desarrollo de armamento aéreo y en algunos sistemas de misiles a la ligera superioridad del bloque euroasiático en los campos de inteligencia artificial, 5G y en el dominio de la cibernética.

### *Vínculo transatlántico*

El vínculo o alianza entre EEUU y Europa ha sido una de las referencias clave en las relaciones internacionales durante la mayor parte del siglo XX. Aunque en estos primeros años del siglo XXI lo sigue siendo también es verdad que han ocurrido y están ocurriendo determinados acontecimientos que sacuden las aguas del Atlántico y ponen en cuestión la que debe ser una estrecha, amistosa y fructífera relación entre Estados Unidos y Europa.

No es la primera vez que estas relaciones se encuentran en crisis. Tampoco hay que decir que esta crisis ha empezado en el momento en que Donald Trump es presidente de Estados Unidos sino que dura ya varios años. No obstante, hay

---

<sup>9</sup> Strategic Trends 2019. Pág. 40. Center for Security Studies. ETH Zurich.  
<https://css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-security-studies/pdfs/ST2019.pdf>

cierto consenso y coincidencia en considerar que, en esta ocasión, la crisis reviste características de ser más profunda y puede resultar más difícil de superar que en el pasado con independencia de que la actual situación estratégica mundial se enfrenta a muchos focos de inestabilidad de difícil solución que no existían hace unos años.

De hecho, hay desacuerdos muy serios entre aliados respecto al Acuerdo de París, de 2015, sobre el cambio climático en el que EEUU anunció su retirada en 2017; al acuerdo nuclear con Irán de 2015 que fue roto por Trump, en mayo de 2018; a las negociaciones del acuerdo de libre comercio e inversiones (TTIP) entre Estados Unidos y Europa, suspendidas por EEUU a finales de 2016 o la posición crítica de Trump al gasoducto Nord Stream 2, entre Rusia y Alemania, sin olvidar que también es criticado por varios países europeos.

En concreto, en la reciente Cumbre del G-20, celebrada en Osaka (Japón) los pasados 26 y 27 de junio, en materia de cambio climático, los países reafirmaron *la irreversibilidad* de los Acuerdos de París y se comprometieron a la “plena implementación” de sus medidas nacionales contra el cambio climático, con la excepción de Estados Unidos<sup>10</sup>.

La situación actual en la Alianza no es realmente estable en el frente interno. Estados Unidos ha pasado de la presión al ultimátum para que Europa cambie el rumbo de su incipiente política de defensa y la mantenga estrechamente vinculada a los intereses de Washington, que exige participar en los proyectos de armamento, lo que rechaza Bruselas por temor a quedar atrapada en la normativa estadounidense de exportación de material militar.

La compra del sistema de misiles rusos S-400, por parte de Ankara, ha tensado las relaciones entre Turquía y Estados Unidos. Para EEUU la decisión turca es “insensata” ya que pone en riesgo la relación con sus aliados de la OTAN partiendo de la base de que el sistema antiaéreo ruso es incompatible con los de la OTAN y porquen se teme que pueda analizar y transferir a Moscú datos del futuro caza F-35 con el que Ankara espera contar en los próximos años.

También hay que ver algunos aspectos positivos. A pesar de que Donald Trump se está alejando de Europa, el programa impulsado por Barack Obama en 2014 - hoy llamado *Iniciativa de Disuasión Europea* (EDI) - para aumentar la presencia estadounidense en Europa tras la anexión ilegal rusa de Crimea, dispuso de 4.600 millones de dólares en 2018 y lejos de reducirse en 2019 aumentará hasta 6.500 millones. Por otro lado, 2018 ha sido el 4º año de incremento de gastos de defensa en los aliados europeos. En 2014 era de 1,42% del PIB y en 2018 ascendió a 1,51%.

---

<sup>10</sup> Redacción El Comercio, Lima, 29 de julio de 2019.

<https://elcomercio.pe/mundo/asia/cumbre-g20-osaka-japon-vivo-g20-queda-fragmentado-frente-cambio-climatico-proteccionismo-noticia-649835>

El Tratado de Fuerzas Nucleares de Alcance Intermedio, conocido como el Tratado INF, es crucial para la seguridad de la Alianza. Fue firmado por Estados Unidos y la Unión Soviética en 1987 y eliminó una categoría de misiles nucleares, con un alcance entre 500 y 5.000 km., que amenazaban a Europa en los años 80 del siglo pasado. Todos los aliados están de acuerdo que el actual sistema de misiles SSC-8/9M729 desarrollado y desplegado por Rusia viola el Tratado INF y representa un riesgo importante para la seguridad de la Alianza. Los aliados pidieron a Rusia durante los últimos años que volviera al cumplimiento total del mismo.

El pasado 2 de agosto terminó la vigencia de dicho Tratado como consecuencia de la denuncia por Estados Unidos ante los incumplimientos por parte de Rusia y de la ausencia de cualquier voluntad negociadora de los dos firmantes. Esta situación deja a Europa sin el paraguas nuclear estadounidense haciéndola vulnerable frente a Rusia.

Ante esta situación, la actuación de la Alianza puede encontrarse entre una de las siguientes opciones: a) mantenerse bajo el paraguas nuclear de Estados Unidos lo que implica mantener misiles con ojivas nucleares ya sea en el mar o en el aire; b) que lo hagan los europeos desde el mar y desde el aire ya que difícilmente podrían desplegarse sobre el terreno puesto que reviviría todas las protestas de los años 80 del siglo pasado; y c) construir un sistema anti-misiles con armamento convencional, es decir, diseñar una respuesta defensiva.

Las opciones b) y c) no parecen realistas a corto plazo ya que los europeos no están en condiciones de materializarlas toda vez que en este momento no disponen ni de tecnología para realizarlas ni tiempo para que estén ambas operativas oportunamente. Por ello, lo más probable es que se decida la primera opción que supone el establecimiento de un nuevo Acuerdo Nuclear entre Estados Unidos y Europa para defender a esta última ante la amenaza de los nuevos misiles nucleares rusos.

### *Asociación euroasiática*

Rusia se ha vuelto a hacer dueña del *near abroad* - el extranjero cercano - donde sobreviven Ucrania, en cuyo territorio el país de los zares se ha anexionado Crimea y continúa apoyando política y militarmente a los separatistas ucranianos, y Georgia, después de que Rusia provocara y apoyara la independencia de sus regiones de Osetia del Sur y de Abjasia en las que tiene desplegadas fuerzas militares.

No se debe olvidar que el objetivo estratégico de Rusia es debilitar a la UE. Pretende que no sea estable ni que esté unida al mismo tiempo que esté separada de EEUU. Por otra parte, su agresiva actuación en el mar Negro y el

mar de Azov en el pasado mes de noviembre confirma que sigue con su política expansionista violando el derecho internacional.

Desde el punto de vista de la OTAN, la violación rusa del Tratado INF forma parte de una firme y pensada estrategia del Kremlin. A lo largo de varios años, se ha visto una actitud de Rusia cada vez más más provocadora e incluso belicosa, acciones agresivas contra Ucrania, la anexión ilegal de Crimea, la modernización de sus fuerzas armadas, la inversión en nuevas capacidades convencionales y nucleares así como una retórica más agresiva.

Tampoco debemos olvidar el discurso de Putin de primeros de marzo de 2018 pronunciado ante la Asamblea Federal de Rusia en el que destacó el refuerzo de la capacidad bélica del país de los zares con nuevas armas sin parangón en el mundo así como la proclamación de la superioridad militar rusa. Presentó nuevos modelos de armas estratégicas que calificó de “invulnerables”.

Entre ellas, mencionó las que no utilizan trayectorias balísticas al dirigirse hacia su blanco, que vuelan a baja altitud por lo que son muy difíciles de detectar y que llevan una carga nuclear con un alcance prácticamente ilimitado y una trayectoria impredecible que puede burlar todos los sistemas actuales y futuros de defensa antiaérea y de misiles.

Del 11 al 18 de septiembre del año pasado, las Fuerzas Armadas rusas llevaron a cabo sus mayores maniobras militares desde al año 1981 denominadas *Vostok 2018*, esta vez con la participación de China con 3.200 efectivos y Mongolia. Participaron unos 300.000 militares, cerca de 36.000 vehículos, 80 buques de guerra y algo más de 1.000 aeronaves. Dichas maniobras se realizaron en las regiones más orientales del país del Gulag.

Aunque uno de los objetivos de dichas maniobras era practicar el despliegue rápido de tropas, así como de aviones y vehículos desde el oeste de Rusia hasta el Lejano Oriente ruso a lo largo de miles de kilómetros, no cabe duda de que la participación de unidades militares chinas en dichas maniobras es una demostración de que Rusia y China cooperan entre sí en todas las áreas posibles, aparte del enfoque de Rusia de prepararse para operaciones a gran escala..

En los últimos años ambos países han profundizado su cooperación militar y durante las citadas maniobras *Vostok 2018* dispusieron de un Centro de Operaciones Conjunto. Es un hecho cierto que tanto Pekín como Moscú están dispuestos a fortalecer su relación estratégica mientras las relaciones con Estados Unidos y con la OTAN - en el caso de Rusia - continúan deteriorándose.

En el Foro Internacional de San Petersburgo, celebrado los pasados días 7 y 8 de junio, Vladimir Putin y Xi Jinping unidos en la inversión y en la confrontación mostraron un frente común contra Estados Unidos y su hegemonía económica.

Ambos líderes, en plena guerra comercial con Washington acusaron a la Administración de Donald Trump de usar *tácticas agresivas* para abusar de sus competidores.

Putin, en su búsqueda de afianzar sus vínculos estratégicos con China, comparó el proyecto del gasoducto Nord Stream 2 - que empezará a bombear gas ruso a Europa a finales de este año - con el caso del gigante tecnológico Huawei en el desarrollo de las redes 5G ya que ambos son acusados por Washington de supeditar Europa a Rusia, por un lado, y de abrir la puerta al espionaje de China, por otro.

En cuanto a Jinping, en tono más conciliador ya que siempre trata la crisis con Estados Unidos con la idea de que no aumente el nivel de tensión, apostó por el “respeto mutuo” al mismo tiempo que mencionó lo difícil que era imaginar una ruptura completa entre China y EEUU. Según el presidente chino, “ni China ni nuestros socios estadounidenses están interesados en la confrontación”.

China, según Xi Jinping, continuará promoviendo la globalización económica salvaguardando el sistema de comercio multilateral y está comprometida a reparar un desarrollo global desequilibrado apuntando que no se debe recurrir a los enfoques unilaterales como el proteccionismo que ocasiona un grave daño a la arquitectura económica mundial.

En dicho Foro de San Petersburgo se firmaron un total de 650 acuerdos entre ambos países por más de 47.600 millones de dólares habiéndose batido un record absoluto en cuanto al número de participantes cuya cantidad fue superior a 19.000 y en cuanto al origen de los mismos que fue superior a 145 países<sup>11</sup>.

Con frecuencia ambos países actúan al unísono en el Consejo de Seguridad, y esa postura común se manifiesta en asuntos como el desafío nuclear en Corea del Norte, el conflicto de Siria, el inestable acuerdo nuclear con Irán, la anexión ilegal de Crimea o la crisis de Venezuela. Tanto en su posición hacia Irán como hacia Venezuela ambos países abogan por una estabilización de los mismos. En el caso de Venezuela, este país mantiene estrechas relaciones ya sea con el régimen chino o ya sea con el régimen ruso.

Para Rusia, en los últimos años las relaciones con China han alcanzado unos niveles “sin precedentes” en su historia. Los intercambios comerciales han superado ya la barrera de los 108.000 millones de dólares. En el año 2018 el volumen comercial creció ya un 3,4% y los líderes de ambos países ya han

---

<sup>11</sup>Firman en el Foro económico de San Petersburgo 650 acuerdos por más de 47.000 millones \$. Economía. Sputnik 08-06-2019  
<https://mundo.sputniknews.com/economia/201906081087558896-acuerdos-firmados-spief-2019/>

anunciado un acuerdo intergubernamental para intentar debilitar al dólar, expandiendo el uso de rublos y yuanes en su comercio bilateral.

Desde el punto de vista de China, Rusia es la otra cara de la moneda en un momento de guerra comercial con Estados Unidos - con independencia de la tregua alcanzada en el reciente G-20 de Osaka -. Por otra parte, Moscú también ha acusado a Washington de competencia desleal en casos como el gasoducto Nord Stream 2, con el que Rusia quiere asegurar su oferta en el mercado de gas europeo pero que desde EEUU se ve como un incremento de la influencia rusa en el sistema energético de la UE.

Además, la empresa pública rusa Rosatom y la Corporación Nacional Nuclear de China han firmado un acuerdo general para construir dos reactores de la central nuclear china de Xudabao. Asimismo, la compañía de gas Npivatek y el banco ruso Gazprombank han firmado con la china Sinopec acuerdos para crear en suelo del territorio del país de la Gran Muralla una empresa conjunta para vender el gas natural en el mercado del gigante asiático.

En la Cumbre de los países de la Organización para la Cooperación de Shanghai (OCS), efectuada los días 13 y 14 de junio pasados - principal mecanismo multilateral pan-asiático de cooperación en seguridad - el presidente ruso, Vladimir Putin, declaró que “el abandono por parte de Estados Unidos del Plan de Acción Integral Conjunto (JCPOA, por sus siglas en inglés), aprobado unánimemente por el Consejo de Seguridad de la ONU en 2015, no solo desestabiliza la situación en la región, sino también es capaz de socavar el régimen de no proliferación nuclear<sup>12</sup>”. Esta declaración la hizo delante de su socio íntimo el presidente chino, Xi Jinping.

A la OCS - integrada por Rusia, Kazajistán, Kirguistán, Uzbekistán, Tayikistán, India, China y Pakistán - y a la que asisten como observadores Afganistán, Bielorrusia, Irán y Mongolia, se la considera como un contrapeso a la OTAN en la región de Asia Central en el campo de la seguridad, en un mundo cada vez más multipolar y menos cooperativo por parte de EEUU, que busca ser una estructura multilateral que influya en el orden internacional. Sin embargo, aún le queda mucho camino por recorrer para ser una estructura sólida y creíble. Actualmente los temas prioritarios para la misma son la seguridad regional, la gobernanza global, los conflictos fronterizos y la lucha contra el terrorismo.

---

<sup>12</sup> La organización para la cooperación de Shanghai se hace un hueco en el tablero global. A. Erquizia. Atalayar 14-06-2019.

<http://atalayar.com/content/la-organizaci%C3%B3n-para-la-cooperaci%C3%B3n-de-shangh%C3%A1-se-hace-un-hueco-en-el-tablero-global>



#### 4.- Lo que nos depara el futuro

El pasado 22 de mayo, Jens Stoltenberg anunció que la próxima Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de los países de la OTAN, para conmemorar el 70 aniversario de la Alianza y para tratar y reflexionar sobre los desafíos de seguridad actuales y emergentes a que se enfrenta, se celebrará en Londres el 3 y 4 de diciembre de este año. En 1949, el Reino Unido era uno de los doce miembros fundadores de la OTAN y Londres fue la primera sede de la misma. Por ello, constituye según Stoltenberg un lugar apropiado para dicha Cumbre en donde se pretende que la OTAN continúe adaptándose para garantizar que seguirá siendo un pilar de estabilidad y seguridad en los próximos años.

En el cambio de época en el que estamos inmersos donde la geopolítica de la *bipolaridad dual* nos acompañará en esta primera mitad del siglo XXI, y en la que, a pesar de sus divergencias, ni Europa ni Estados Unidos pueden renunciar a mantener unas estrechas relaciones que conciernen a la práctica totalidad de sus respectivas sociedades, el futuro de la OTAN que *sigue siendo una organización imprescindible para la seguridad de Europa*, se contempla dentro de los considerandos relacionados a continuación.

En primer lugar, la OTAN debe tener en cuenta la situación geopolítica internacional, especialmente las posiciones tan diferentes por las que están pasando los dos polos, el del *vínculo transatlántico*, perdiendo peso global, y el de la *asociación euroasiática*, aumentando su rol mundial, del modelo de *geopolítica bipolar dual* que influirá poderosamente en el futuro de la Alianza. De los cuatro centros de poder mencionados, tres de ellos, EEUU, Europa y Rusia la afectan directamente y el cuarto, China, de manera indirecta.

En este modelo de la *geopolítica bilateral dual* - o el regreso de Mackinder - de carácter inestable se aprecian desequilibrios generales y específicos en algunos de los más importantes factores geopolíticos de esta primera mitad del siglo XXI. Así, hemos distinguido dos desequilibrios generales favorables al *vínculo transatlántico* - PIB y gastos de defensa - y uno beneficioso para la *asociación euroasiática* - altas tecnologías -. En el lado del desequilibrio específico se halla la vulnerabilidad nuclear de Europa en relación con Rusia.

En segundo lugar, la próxima OTAN debe prepararse para un mundo sin Tratado INF. El reciente abandono tanto por EEUU como por Rusia del Tratado INF hace a Europa vulnerable. La decisión que debe tomar la OTAN en este asunto estará muy relacionada con la probable negociación de un nuevo Acuerdo Nuclear entre Estados Unidos y Europa para defender a esta última ante la amenaza de los nuevos misiles rusos que tienen capacidad para transportar ojivas nucleares y pueden alcanzar ciudades europeas en cuestión de minutos.

En un tercer considerando, es preciso reforzar el vínculo transatlántico - la *unidad* es vital para la Alianza - ahora sensiblemente debilitado, eliminando las divergencias y desacuerdos entre aliados; racionalizar la burocracia política al objeto de agilizar la toma de decisiones; optimizar los gastos de defensa; y fortalecer la guía política del diálogo, la disuasión y la defensa al mismo tiempo que se robustece simultáneamente la defensa colectiva y la gestión de crisis dando preferencia a la primera.

El siguiente considerando apunta a la necesidad de que la OTAN disponga de mayor cooperación internacional para encontrar soluciones globales, en particular, las relaciones de cooperación y colaboración con la Unión Europea. Para ello, es preciso eliminar los desacuerdos existentes entre ambas instituciones y reforzar las estrechas relaciones de cooperación que tienen que ser cada vez más importantes. Si van juntos, se asegura que la OTAN seguirá siendo idónea para hacer frente a los futuros desafíos y capaz de cumplir su principal misión: garantizar la libertad y el bienestar a nuestros casi 1.000 millones de personas.

En un quinto fundamento, se debe hacer un esfuerzo aliado para superar la *relativa vulnerabilidad militar-tecnológica transatlántica* existente con algunos nichos claves en el campo de las tecnologías emergentes y cibernéticas tales como la inteligencia artificial, 5G, la robótica, el *big data* o la capacidad de misiles supersónicos para lo cual es necesario e imprescindible intensificar la cooperación y colaboración en seguridad y defensa entre ambos lados del Atlántico.

Un sexto punto hace referencia a la postura de firmeza que se debe mantener en la OTAN y en Europa respecto a la situación creada en el Este de Europa tras la anexión ilegal rusa de Crimea y el apoyo político y militar de Rusia a los separatistas ucranianos. Es preciso que se hagan los esfuerzos necesarios, con el apoyo de la comunidad mundial, para que se cumplimenten los Acuerdos de Minsk de 2015 respetando la ley y el derecho internacional. Mientras no se solucione este gran dilema geopolítico se deben seguir imponiendo las sanciones correspondientes.

Un séptimo considerando se relaciona con la evidencia de que, a corto plazo, la amenaza es Rusia pero a medio plazo el gran poder mundial será China. Ante esta próxima situación caben dos alternativas. La primera consistiría en que la futura OTAN debiera iniciar relaciones - más pronto que tarde - con el país de la Gran Muralla al mismo tiempo que estrecha sus compromisos con países asiáticos entre los que se encuentran Japón, India, Corea del Sur y Australia.

La segunda alternativa a considerar sería dejar que las relaciones políticas y diplomáticas con China sea un asunto de Estados Unidos ya que ambos actores son los grandes rivales globales que van a marcar el futuro de la geopolítica internacional durante gran parte de este siglo en la que China, con gran

probabilidad, puede conformar el llamado *área pivote* de Mackinder que ocupará una amplia zona euroasiática - la nueva Ruta de la Seda puede ser su principal instrumento -. En este caso, la OTAN se enfrentaría, fundamentalmente, con Rusia.

Por último, a nivel internacional, la única forma de hacer frente al movimiento geoestratégico del *polo euroasiático* de largo alcance y con un horizonte de ambición de establecer las reglas del nuevo orden mundial consiste en hacer a la OTAN más fuerte, más eficiente y más creíble, como instrumento de seguridad y defensa fundamental del *polo transatlántico*. En definitiva, la Alianza seguirá siendo indispensable en la nueva geopolítica global que nos acompañará durante la primera mitad del siglo XXI.

## **5.- Referencias**

Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la OTAN, celebrada en Bruselas el 11 y 12 de julio de 2018. Brussels Summit Declaration. Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Brussels 11-12 July 2018.

The Secretary General's Annual Report 2018. Deterrence, Defence and Dialogue. Pág. 12.

[https://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/pdf\\_publications/20190315\\_sgar2018-en.pdf](https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_publications/20190315_sgar2018-en.pdf)

Strategic Trends 2019. Key developments in Global Affairs. Introduction. Pág. 7. Center for Security Studies. ETH Zurich.

<https://css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/pdfs/ST2019.pdf>

Mackinder, H: El pivote geográfico de la historia. Centrgro de Estudios Euroasiáticos, 2017.

[https://blogs.ua.es/starcraft/files/2011/01/154\\_mackinder.pdf](https://blogs.ua.es/starcraft/files/2011/01/154_mackinder.pdf)

Military Balance 2019. Páginas 21 y 66. Institute International Strategic Studies (IISS).

Fondo Monetario Internacional, según informe del World Economic Outlook Database (2018). FMI. Consultado el 16 de febrero de 2019.

Strategic Trends 2019. Key developments in Global Affairs. The Eclipse of Western Military-Technological Superiority. Págs.31 y 40. Center for Security Studies. ETH Zurich. <https://css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/pdfs/ST2019.pdf>

Redacción El Comercio. 29-06-2019. Lima.

<https://elcomercio.pe/mundo/asia/cumbre-g20-osaka-japon-vivo-g20-queda-fragmentado-frente-cambio-climatico-proteccionismo-noticia-649835>

Firman en el Foro económico de San Petersburgo 650 acuerdos por más de 47.000 millones \$. ECONOMIA. Sputnik 08-06-2019.-

<https://mundo.sputniknews.com/economia/201906081087558896-acuerdos-firmados-spief-2019/>

La organización para la cooperación de Shanghai se hace un hueco en el tablero global. ESQUIRZA A. Atalayar 14-06-2019.

<http://atalayar.com/content/la-organizaci%C3%B3n-para-la-cooperaci%C3%B3n-de-shangh%C3%A1-se-hace-un-hueco-en-el-tablero-global>