

Desde hace 25 años, la OTAN ha desarrollado una red de asociaciones con países no miembros de la Alianza en Europa, el Mediterráneo, la región del Golfo y otros lugares de todo el planeta

# NATO PARTNERSHIPS, proyectar estabilidad a través de la cooperación

**Coronel de Infantería de Marina Juan Martínez-Esparza Belizón**  
Vicedirector de la división de Seguridad Cooperativa de la OTAN

**E**L objetivo de *NATO Partnership*, o Asociaciones OTAN, se define en la Cumbre de Londres de 1990, inicia su andadura con la creación del Consejo Atlántico de Cooperación en 1991, para, tras varios procesos, finalmente culminar en enero de 1994 con el lanzamiento de la iniciativa Asociación para la Paz (*Partnership for Peace*, PfP). La atención de este primer programa formal de partenariado eran los vecinos euroatlánticos de la OTAN y la antigua Unión Soviética. El mismo año se lanza el Diálogo Mediterráneo (MD), y en 2004 la Iniciativa de Cooperación de Estambul (IC) para los países del Golfo. Entonces, las iniciativas de asociación se estructuraban ligadas a un marco geográfico y estaban orientadas a la seguridad regional, pero en la Cumbre de Lisboa de 2010 y de acuerdo con el entonces recién aprobado Concepto Estratégico, se realiza un esfuerzo para reformar y adaptar al nuevo concepto la políticas OTAN sobre asociaciones. El resultado se aprobó en la reunión ministerial de Exteriores de Berlín de 2011 y se acordaron una serie de directivas que establecían una cooperación y diálogo más inclusivo, flexible, con más contenido y con clara orientación estratégica.

La nueva política apuntaba a reforzar las relaciones existentes, reforzando los mecanismos de consulta y facilitando una cooperación basada en acciones concretas. Esto abrió la posibilidad de ahondar y desarrollar relaciones más estrechas con otros socios del mundo. La condición geográfica ligada a la seguridad regional de las iniciativas de partenariado ya no era exclusiva. Aunque eso ya se había vislumbrado, es en la cumbre de Gales de 2014 cuando los socios empiezan a participar en las operaciones OTAN. Se aprobaron dos importantes iniciativas para reforzar el compromiso de la Alianza con la denominada Seguridad Cooperativa: la *Partnership Interoperability Initiative* (PII) y la *Defence and Related Security Capacity Building Initiative* (DCBI). La primera se orienta a reforzar

la capacidad OTAN para proporcionar seguridad con los socios mediante la interoperabilidad, y la segunda se centra en ofrecer a los que así lo soliciten apoyo para el refuerzo de sus propias instituciones de defensa y seguridad. En esta misma línea, tras la Cumbre de Varsovia, en 2016, se establece entre los objetivos de la OTAN el de la contribución a los esfuerzos de la comunidad internacional para la proyección de estabilidad y el refuerzo de la seguridad fuera del territorio OTAN. Poco después, en la Cumbre de Bruselas de 2018, los aliados se comprometen a reforzar el papel de la Alianza en este aspecto mediante la ayuda a los socios que lo pidan para reforzar organismos de defensa, mejorar la gobernanza y la resiliencia, apoyar el desarrollo de capacidades para proporcionar su propia seguridad, y de esta forma contribuir de una manera más efectiva a la lucha contra el terrorismo.

### PUERTAS ABIERTAS

Pero ¿cómo llega una nación no-OTAN a convertirse en socio de la Alianza? En primer lugar, es una decisión soberana, voluntaria, sin condiciones y de mutuo acuerdo entre la OTAN y la nación que así lo desea. Normalmente, suele haber un historial de interés en actividades aliadas, participación en cursos, observación de ejercicios, etcétera. En esta fase, las naciones (independientemente de si quieren alcanzar un acuerdo de cooperación o no) son denominadas *contact country* y no hay ningún documento que gobierne la

*Los acuerdos con los socios  
permiten a la OTAN reforzar  
la seguridad internacional*

En la reunión del Consejo Atlántico del 6 y 7 de abril participaron varios socios de la Alianza.



relación. La solicitud de participación en cualquier actividad OTAN debe ser aprobada por el Comité Militar y sancionada por el Consejo Atlántico, caso por caso.

En este diálogo inicial, los aliados y el aspirante a socio deben explorar los beneficios mutuos que la interacción va a desarrollar, la confianza de ambos en el establecimiento y resultados de la relación, así como el nivel de ambición del tercero respecto a la OTAN. Dicha interacción es consolidada mediante actividades que se pueden dividir, someramente, en: diálogo y medidas de confianza; desarrollo de capacidades; interoperabilidad; y futuro acceso a la Alianza. Cada socio modula su nivel de ambición de acuerdo con el documento político que acuerda con la OTAN. En las iniciativas más recientes, los diversos documentos que tradicionalmente han regulado la relación entre la Alianza y los socios están siendo reemplazados por uno denominado *Individual Tailored Partnership Plan* (ITPP) que adecúa a cada socio las opciones y necesidades de cooperación, unificando esfuerzos entre todos los responsables tanto de la OTAN como del país en cuestión. En el documento firmado (ITPP) se definen, de mutuo acuerdo, los objetivos estratégicos de esa cooperación y los hitos intermedios para alcanzarlos. Con ello se ajusta individualmente la visión de cada socio a la relación con la Alianza Atlántica.

La relación acordada por cada uno se materializa con la ejecución de las actividades mencionadas anteriormente, que a su vez tienen influencia en las tres tareas principales (*NATO Core Tasks*) del concepto estratégico actual: defensa colectiva, gestión de crisis y seguridad cooperativa. Así, un socio que solo quiera poner en marcha diálogo y medidas de confianza, desarrollará un ITPP que afecte exclusivamente a la seguridad cooperativa. Pero si ese país, además, requiere apoyo para desarrollo de capacidades, puede

adentrarse en la tarea principal de gestión de crisis. Otro que desee la Interoperabilidad con OTAN, además de diálogo y desarrollo de capacidades, está incluyéndose plenamente en la gestión de crisis, además de la seguridad cooperativa. Incluso si participa en el conjunto de la Fuerza de Respuesta de la OTAN (NRF) empieza a tocar elementos de la *core task* disuasión y defensa. Los socios que planean un futuro ingreso en la OTAN emplean un documento que abarca todo el espectro de actividades (diálogo y medidas de confianza; desarrollo de capacidades; interoperabilidad; y futuro acceso a la Alianza) y se implican plenamente en las tres tareas. El interés y los límites de contribución de un socio a cada una de estas tareas se gradúa con el Documento Político ITPP, sin cláusula alguna de obligado cumplimiento, que en cualquier momento puede ser ampliado, modificado o suspendido por el país.

## EN TODO EL PLANETA

Las naciones que actualmente tienen firmado un Acuerdo de Cooperación con la OTAN suman 40 en todo el planeta (países del área euroatlántica, Oriente Medio, norte de África, Mediterráneo y otros en América del sur y Asia-Pacífico), aunque tres de ellas (Rusia, Bielorrusia y Afganistán) tengan en este momento suspendidas las actividades de cooperación. El primer paso —el Acuerdo Político— se complementa con la firma de un Acuerdo de Seguridad para la protección e intercambio de la información clasificada. Anualmente se realiza una lista de actividades de cooperación (validadas de mutuo acuerdo) basadas en los objetivos estratégicos e hitos definidos así como en los programas donde se haya concretado participación. También cada año se hace una revisión y evaluación del resultado de las actividades, de su adecuación a los objetivos, de la capacidad de cada país para poder realizarlas, y se estima la necesidad de cambios, mejoras, nuevos objetivos, etcétera. Con esa evaluación se introducen las modificaciones requeridas y

acordadas por ambas partes en el documento político cuando llegue la revisión oportuna.

Las actividades incluyen que los socios sean invitados a sesiones del Comité Militar y el Consejo Atlántico en sus diferentes formatos, proporcionando su visión y experiencia en múltiples asuntos y, según el Acuerdo de Seguridad y su participación en operaciones, atienden grupos de trabajo y comités de todo tipo: operaciones, armamento, estandarización, navegación aérea, plataforma de interoperabilidad, etcétera.

Como vimos anteriormente, las asociaciones de la OTAN tenían inicialmente un fundamento geográfico y relacionado con la seguridad regional. Además, como las actividades iniciales estaban orientadas a los vecinos del espacio Euroatlántico, se diseñaron con el objetivo de apoyar los esfuerzos de planificación y ejecución de reformas internas de los sectores de defensa y seguridad, así como para sostener un diálogo político que impulsara el adecuado asesoramiento de estas reformas. Es lo que se denominó *Planning and Review Process* (PARP), instrumento utilizado para el establecimiento de los objetivos relacionados con defensa definidos en el acuerdo político, y, más tarde, ampliado para incluir a los ministerios de finanzas o exteriores, servicios de emergencia, guardias de fronteras, y otros servicios de seguridad; siempre, a petición expresa del socio. El PARP facilita la transformación de los sectores de seguridad y defensa y los acerca a estándares OTAN. Si el socio solicitaba el ingreso en la Alianza, la transición al *NATO Defence Planning Process* (NDPP) y su integración en el planeamiento de capacidades era mucho más directo y orientado.

Vemos que, en origen, las actividades con los socios eran de formación del personal y su capacitación en los diferentes estamentos y unidades de defensa y seguridad dentro del área Euroatlántica. Y esas actividades fueron asumidas por los siguientes marcos de cooperación porque proporcionaban elementos para transformación y mejora de sus instituciones. Es importante puntualizar que la Alianza no entrena unidades militares sino que proporciona adiestramiento individual a personal en muchas y diferentes áreas de especialización. El adiestramiento de las unidades lo debe realizar cada nación. Cuando un país miembro de la Alianza ofrece fuerzas para rotaciones de la Fuerza Conjunta de Muy Alta Disponibilidad (VJTF), la Fuerza de Respuesta de la OTAN (NRF), o componentes marítimos o aéreos, es la autoridad nacional de cada país quien las evalúa y la OTAN certifica la operatividad de las unidades de forma integrada en ejercicios OTAN.

¿Hay alguna herramienta similar en Seguridad Cooperativa para países no-OTAN? Con la participación de los socios en las operaciones y misiones lideradas por OTAN se ve la necesidad de desarrollar un programa de interoperabilidad y certificación: el *Operational Ca-*

*pabilities Concept Evaluation and Feedback* (OCC E&F). Esta es una iniciativa que ayuda a transformar fuerzas militares, así como mejorar la capacidad para contribuir a operaciones de respuesta de crisis.

Es un mecanismo voluntario diseñado para evaluar fuerzas militares y asesorar sobre cómo establecer estándares OTAN en el desarrollo de doctrina nacional, adquisición y adiestramiento. La evaluación se hace conjuntamente por el socio y la OTAN. Algunos socios usan el OCC como una herramienta estratégica para transformar sus fuerzas armadas participando en operaciones lideradas por OTAN, ejercicios e, incluso, proporcionando efectivos a la Fuerza de Respuesta de la OTAN. Otros utilizan el OCC para alcanzar unos niveles de certificación de fuerzas que les permitan participar en misiones y operaciones de Naciones Unidas u otros organismos internacionales.

Las nuevas amenazas transnacionales, la aparición de nuevos dominios militares (cyber, espacio...) y la aparición de tecnologías disruptivas y amenazas transnacionales, requieren una aproximación a la seguridad de forma coordinada no solo con países individualmente, sino con organizaciones internacionales. Por ello, además de los estados individuales, la OTAN mantiene relaciones con Unión Europea, Naciones Unidas, la OSCE, la Unión Africana o el Comité internacional de la Cruz Roja, entre otras. La lista se va incrementando y nuevos socios están en el proceso de negociación del acuerdo político para su designación oficial como tales, mientras que otros están iniciando un diálogo para intercambio de información y establecimiento de medidas de confianza.

Ahora bien, no todos los socios tienen el mismo nivel de ambición en su relación con OTAN, ni tienen los mismos intereses por pertenecer a un marco de cooperación geográfico, ni su capacidad tecnológica o de defensa y seguridad es homogénea. Algunos son receptores de cooperación, pero otros son emisores de actividades de cooperación, contribuyendo en el marco OTAN a intercambios socio a socio. Aparecen asuntos de interés específicos, que no son compartidos por todos los componentes de un marco geográfico de cooperación, pero sí interesan a otros componentes en marcos geográficos diferentes. Actualmente, varios socios mantienen actividades o áreas de cooperación con otros fuera de su marco geográfico.

Así, se abren oportunidades de diálogo substancial e iniciativas específicas en áreas como la seguridad marítima, seguridad energética, resiliencia, etcétera. Durante la reciente visita del jefe del Comité Militar de la Alianza, almirante Rob Bauer, a Corea del Sur se establecieron bases para el desarrollo de actividades de cooperación en áreas como riesgos emergentes, control de armamento y cyber.

Y aquí hay que mencionar otra iniciativa que es el *Partnership Staff Post* (PSP). Esta herramienta —que en un principio estaba limitada a los antiguos países del Pacto de Varsovia pero ahora está abierta

## Los socios pueden participar en misiones y operaciones de la Alianza Atlántica



OTAN

a todos los socios— es manejada por el Estado Mayor Internacional de la OTAN y permite a los socios nominar militares y civiles para que ocupen puestos en las estructuras OTAN. Actualmente, hay más de 150 puestos en el Estado Mayor y la Estructura de Mandos abiertos a socios. Con ello, se ofrece la posibilidad de establecer oportunidades de crecimiento profesional en un ambiente internacional y así obtener experiencias que son trasladadas a sus países de origen, al mismo tiempo ofreciendo a la OTAN su visión, conocimiento y saber hacer en las áreas de trabajo que desarrollen.

### SEGUIR AVANZANDO

En esta revisión a vuelapluma entre la OTAN y los socios, vemos la diversidad y profundidad que se puede alcanzar en la relación con los socios a través de las diversas y diferentes herramientas establecidas. Algunos, como Suecia y Finlandia, tienen una relación especial (*Modalities for Strengthened Interaction*) donde se establecen mecanismos para consultas políticas, intercambio de información y coordinación de medidas durante situaciones de crisis. Otros tienen un Acuerdo de Seguridad especial, por lo que los intercambios de información son de una clasificación más elevada y restringida. Hay muchos y variados casos, siendo necesario atender las necesidades y solicitudes de cada uno de los socios. Pero no hay que olvidar que una de las premisas de la relación es el «mutuo beneficio para ambas partes» así como un refuerzo de «los mecanismos de consulta, facilitando una cooperación basada en contenidos».

En resumen y gracias a ello, la OTAN ha establecido durante décadas una valiosa red de socios que han contribuido de forma reseñable a operaciones OTAN, ejercicios, adiestramiento, procesos de desarrollo de capacidades, investigación y desarrollo... Por eso el pasado 31 de enero se desarrolló un jornada de trabajo con 37 de esos so-

cios para desarrollar un enfoque más global y enfrentar las amenazas actuales. Se compartieron las diferentes visiones sobre los actuales desafíos a la seguridad y se discutieron opciones de cooperación más intensas. La agenda incluyó desde la creciente inestabilidad en la era de la competición estratégica, las amenazas al orden internacional basado en normas, el futuro de la gestión de crisis y la lucha contra el terrorismo, cómo fortalecer la resiliencia, el impacto del cambio climático en la seguridad, y las nuevas tecnologías emergentes y disruptivas. Estas ideas se tendrán en consideración cuando se apruebe el nuevo concepto estratégico de la OTAN en la Cumbre de Madrid de 2022.

En la reunión del Consejo Atlántico de ministros de Asuntos Exteriores celebrada los pasados 6 y 7 de abril participaron la Unión Europea, Suecia, Finlandia, Ucrania, Georgia, Australia, Nueva Zelanda, Japón y Corea del Sur. La guerra en Ucrania ha cambiado la predisposición tradicional de socios y miembros de la OTAN: Finlandia va a presentar su candidatura en breve, y Suecia le sigue de cerca. La OTAN y los cuatro socios de Asia-Pacífico (Japón, Corea del Sur, Australia y Nueva Zelanda) han acordado progresar la cooperación política y práctica en áreas concretas: ciber, nuevas tecnologías, seguridad marítima, cambio climático y resiliencia. En la reunión se acordó incrementar el apoyo a Ucrania, pero también a otros socios para reforzar su resiliencia, incluyendo Georgia y Bosnia-Herzegovina. Con estas y otras medidas ¿Se está marcando ya el posible camino y el futuro de los *NATO Partnerships* y la seguridad cooperativa? El nuevo concepto estratégico y las implicaciones de los acontecimientos en Ucrania, las reacciones de los competidores estratégicos, así como la actitud y disposición hacia la Alianza de los actuales y posibles nuevos socios de cualquier lugar del planeta (en la Cumbre del pasado año se hizo referencia expresa a América Latina), traerán cambios sustanciales que es necesario analizar y anticipar.