

Comités del Modelo OTAN 2024

Premisas de partida

La OTAN es una Alianza defensiva de carácter político militar. Su propósito principal es garantizar la defensa colectiva (artículo 5 del Tratado del Atlántico Norte) frente a todas las amenazas y en todas las direcciones con el fin de salvaguardar la libertad y la seguridad de los Aliados. La capacidad de disuasión y defensa es la columna vertebral de ese compromiso centrado en la capacidad nuclear y el vínculo transatlántico indispensables para la seguridad de los Aliados que comparten valores comunes: la libertad individual, los derechos humanos, la democracia y el estado de derecho.

Desde la creación de OTAN en 1949 el consenso en la toma de decisiones es un principio fundamental. La toma de decisiones por consenso significa que en la OTAN no hay votaciones. Se celebran consultas hasta que se alcanza una decisión aceptable para todos. En ocasiones, los países miembros acuerdan discrepar sobre una cuestión. En general, este proceso de negociación es rápido, ya que los miembros se consultan periódicamente y, por tanto, suelen conocer y comprender de antemano las posiciones de los demás. El principio de toma de decisiones por consenso se aplica en toda la OTAN, desde el Consejo del Atlántico Norte, el principal órgano de decisión política de la Alianza, hasta sus comités y estructuras subordinadas.

A continuación, vienen expuestos los diferentes comités que integrarán el Modelo junto con su respectiva agenda compuesta por dos temas por cada comité. Los comités están inspirados en los auténticos de la OTAN, y los temas son los candentes del momento, aún pendientes de mayor discusión y profusión para la siguiente cumbre de Washington de 2024. En total, para este modelo contamos con los cuatro órganos más relevantes para la Alianza: el Consejo Atlántico, el Comité Político, el Comité Militar, y el Grupo de Planificación Nuclear. En caso de necesidad organizativa, podría recurrirse además al Comité de Asociaciones y Seguridad Cooperativa o al Comité sobre Desafíos de Seguridad Emergentes.

Cada comité viene acompañado de una breve descripción sobre su naturaleza y competencias. Para más información sobre los comités en cuestión, puede acudir al *Manual del Delegado*. Por su parte, los temas van precedidos de un texto introductorio explicativo que ayuda a clarificar la consistencia de la problemática a abordar. También, por cada tema vienen fijados los objetivos a conseguir y los principales obstáculos a salvar. Todo ello con fines orientativos y como base para la futura negociación.

CONSEJO DEL ATLÁNTICO NORTE (CAN)

El Consejo del Atlántico Norte es el más alto órgano político de la Alianza, y el único que se creó a raíz del Tratado de Washington, en concreto por su artículo 9. El CAN es, pues, la máxima autoridad dentro de la Organización, teniendo como cometido la supervisión y la toma de decisiones finales sobre todos los asuntos que afectan a la Alianza; especialmente aquellos de carácter político y diplomático, así como los aspectos políticos de las operaciones militares. En consecuencia, una labor fundamental del CAN dentro del Modelo será, además de debatir su propia agenda, ser el responsable de aprobar un comunicado final de la cumbre basado en el trabajo realizado en todos los comités a lo largo del Modelo. La naturaleza de su propia agenda versará sobre la discusión de los principales temas políticos que afectan a la Alianza, su horizonte estratégico o la membresía.

El CAN se reúne al menos cada semana a nivel de representante permanente; se reúne dos veces al año a nivel de ministros de Asuntos Exteriores y ministros de Defensa; y ocasionalmente a

nivel de cumbre involucrando a jefes de Estado y de Gobierno. En este caso, simularemos una reunión anual de ministros de Asuntos Exteriores de cada Estado de la OTAN.

Por su parte, el comunicado final se producirá el viernes 9 de febrero en la última sesión de trabajo antes del cierre. Esta sesión de trabajo se celebrará en el Salón de Actos y, en ella, trabajarán los delegados del CAN, aunque podrán asistir como oyentes los delegados integrantes del resto de comités.

Temas a debatir en el CAN:

A. Enfoque integral de la OTAN ('360º')

El nuevo Concepto Estratégico de 2022 introduce un enfoque integral 360º a la hora de garantizar la defensa colectiva de la Alianza, aplicándose a sus tres tareas fundamentales: la disuasión y defensa, la prevención y gestión de crisis, y la seguridad cooperativa. No obstante, el enfoque 360º tiene cabida, sobre todo, en la labor de disuasión y defensa que, a su vez, trata de ser reforzada por este Concepto Estratégico. En este ámbito de la disuasión y la defensa, dicho enfoque, tal y como expone el párr. 20 del Concepto, implica disponer de las capacidades suficientes para disuadir y defender, en todos los dominios y en todas las direcciones. En definitiva, supone tener el poder para hacer frente a cualquier amenaza, desde cualquier lugar y en cualquier momento; en concreto, para prevenir y aplacar amenazas y desafíos provenientes de todas las direcciones estratégicas y en todos los dominios operacionales.

Este enfoque va en consonancia con un entorno estratégico diferente caracterizado por la presencia de diversas amenazas de diferente naturaleza, no solo de tipo convencional, el desarrollo de nuevos dominios operativos, el origen global de problemas con impacto local como el cambio climático, o la competición estratégica con líderes globales como China y regionales como Rusia. En contrapartida, este enfoque obliga al conjunto de la Alianza a emprender un análisis de las amenazas más global y comprensivo, más holístico, y a desarrollar una presencia multidominio y multiespacial con capacidad de respuesta proporcional y transversal integrando herramientas militares y no militares.

En consecuencia, existe la voluntad aliada por adaptarse al nuevo entorno estratégico adoptando el enfoque más adecuado para el mismo. Sin embargo, queda un largo recorrido en la fijación de los esfuerzos necesarios, su convergencia y aplicación.

Objetivos. A nivel político-estratégico, aún quedan diversas cuestiones a abordar. Convendría avanzar sobre algunas de ellas, por ejemplo:

- 1) En el Concepto Estratégico de 2022 tan solo son señalados explícitamente como amenazas Rusia y el terrorismo en todas sus formas y manifestaciones. Se debe progresar en la identificación de otras amenazas, clarificar su naturaleza y procedencia (dimensional y espacial) y establecer su prioridad.
- 2) A sabiendas que la OTAN es una organización de naturaleza político-militar y que sus principales instrumentos son de tipo militar, no disponiendo la versatilidad de herramientas que, por ejemplo, disponen otras organizaciones internacionales como la UE o los Estados-nación, ¿qué otras formas de respuesta están a su alcance y podría desarrollar? En su defecto, ¿cómo sus organismos pueden operar para concertar esta clase de respuestas entre los estados miembro, aun fuera del ámbito de la Alianza?
- 3) China es identificada como competidor estratégico, entre otros motivos, porque está proyectando su poder e influencia a nivel mundial, aumentando tras el hecho su capacidad militar y desvirtuando el orden internacional basado en reglas. ¿Qué desafíos concretos plantea China sobre la seguridad euroatlántica?, ¿cómo responder ante ellos? Pese a todo, ¿cabe alguna posibilidad de cooperación con China?

Obstáculos. La complejidad implícita en la adopción de este enfoque y en la resolución de las anteriores cuestiones. Aparte, resulta difícil atender a esta diversidad de demandas cuando aún

la amenaza convencional que plantea Rusia es la principal prioridad de la Alianza, especialmente para aquellos más próximos a la misma, los países del Este.

B. Ampliación y 'puerta abierta' de la OTAN

En el párr. 4 de la Declaración Conjunta de Vilna se reafirma el compromiso de la Alianza a la Política de Puertas Abiertas. Esta política es conforme al principio de independencia soberana que disfruta cualquier Estado para elegir sus propios acuerdos de seguridad y está de acuerdo con el art. 10 del Tratado de Washington que estipula la posibilidad de invitar a ingresar a cualquier Estado europeo que esté en condiciones de cumplir con los principios de la Alianza y de contribuir a la seguridad de la zona del Atlántico Norte.

En base a la reafirmación de esta política de Puertas Abiertas, se celebra la adhesión finlandesa y se espera que pronto Suecia pueda hacerlo, instando a acelerar los acuerdos entre Ankara y Estocolmo para que Turquía retire su bloqueo. Asimismo, tras la Cumbre de Vilna, persiste la invitación a unirse a Ucrania y Georgia prometiéndose que se convertirán en miembros de la Alianza. Además, en el caso de Ucrania, se ha simplificado su previsible proceso de adhesión al suprimir la necesidad de un Plan de Acción para la Membresía al entenderse que Ucrania ha avanzado mucho en su proceso de interoperabilidad con la Alianza y su homologación política.

Sin embargo, la adhesión de Ucrania y Georgia choca con la realidad de la Guerra de Ucrania y la ocupación rusa de las provincias georgianas de Abjasia y Osetia del Sur. Con ambos conflictos abiertos la adhesión supondría extrapolarlos a toda la Alianza. Por ello, aunque se mantenga firme la política de Puertas Abiertas y el compromiso de membresía a Ucrania y Georgia, aún no se ha establecido una fecha concreta para su adhesión, postergándose *sine die* y no siendo previsible en el corto o, incluso, medio plazo.

Objetivos. Señalada la problemática anterior, ¿es posible establecer un cronograma específico para la adhesión, al menos, de Ucrania? ¿Sería conveniente implementar como fecha de referencia el fin del conflicto con Rusia? ¿Cómo podría compaginarse la adhesión de nuevos países próximos a Rusia con el control de la escalada de tensión y la inseguridad en Rusia?

Obstáculos. La mayor problemática para la ampliación de la Alianza es la enconada oposición ofrecida por Rusia lo cual lo ve como la mayor amenaza a su seguridad nacional. Por ello, abordar la tercera pregunta resulta fundamental. Además, también se observa divergencia interna. Los países del Este muestran una mayor iniciativa respecto a una inminente entrada en la OTAN de Ucrania y otros países, pues ven que la contestación de Rusia a su adhesión resulta un peligro para su propia integridad o libertad de maniobra política. Se ven respaldados por grandes potencias en la Alianza como Reino Unido y Francia que han adoptado una política más asertiva frente a Rusia. En cambio, países relevantes en la Alianza como Alemania o EE.UU. se muestran más cautos con respecto al tema de la adhesión de Ucrania pues no desean una escalada descontrolada de tensión con Rusia.

Comité Político (CP)

Autorizado por el mismo artículo 9 que lo funda, el CAN puede establecer tantos órganos subsidiarios considere con el fin de facilitar y preparar su trabajo. Aparte de los otros grandes comités, el Comité Militar (CM) y el Grupo de Planes Nucleares (GPN), el CAN cuenta además con más de una veintena de comités que le reportan directamente y le prestan apoyo especializado en las diversas áreas que éste debe controlar.

El Comité Político (CP) es uno de estos comités subsidiarios, aunque ostenta una labor muy relevante. Materializa y perfecciona la dimensión política de la Alianza, cuya esencia se encierra en el artículo 4 del Tratado relativo a las consultas entre sus miembros. Este comité ayuda al Consejo del Atlántico Norte y al secretario general emprendiendo todo el trabajo preparatorio necesario para que puedan cumplir con sus responsabilidades de consulta política. Su actividad

principal es la discusión e intercambio de información y evaluaciones sobre desarrollos políticos y regionales de interés para los Aliados. También puede atender a asuntos internos, abordando puntos de fricción y fomentando una relación de trabajo propicia entre los aliados.

Tras un breve periodo de tiempo en que estuvo desactivado, este comité volvió en funcionamiento en el año 2014. Este comité está operado por los representantes permanentes de cada delegación nacional y está presidido por el asistente del secretario general para Asuntos Políticos y Política de Seguridad.

Temas a debatir en el CP:

A. *Vecindario meridional de la OTAN*

El Concepto Estratégico de 2022 dio un espaldarazo al flanco sur de la OTAN, tradicionalmente dejado de lado. A partir de entonces ha incluido la región MENA (*Middle East and North Africa*) y el Sahel entre las regiones de interés estratégico de la Alianza junto a los Balcanes Occidentales, la región del mar Negro y el Indo-Pacífico, y reconoce los retos de la vecindad Sur. A partir del párr. 11 del Concepto Estratégico 2022 y del 22 de la Declaración de Vilna, se asume que los diversos problemas que sacuden a Oriente Medio y a África afectan a la seguridad aliada y de sus socios. La naturaleza y rango de estos problemas es como sigue:

- Problemas estructurales interconectados de tipo político, económico, demográfico y securitario, como la inestabilidad de sus regímenes políticos, la sobrepoblación, la pobreza generalizada o la división inter-étnica.
- Agravantes exógenos como el impacto climático, las emergencias sanitarias o la inseguridad alimenticia.
- Problemas en los que desembocan los factores anteriores: por un lado, proliferación de grupos armados no estatales, incluyendo organizaciones terroristas; por otro lado, la injerencia desestabilizadora y coercitiva de competidores estratégicos, especialmente de Rusia que ha sabido explotar la inestabilidad y fracturas de la región.
- Todos los mencionados problemas contribuyen a amenazas concretas para el área euroatlántica, entre ellas: movimientos forzosos de población, tráfico de personas, inmigración irregular, exportación del terrorismo internacional o acciones criminales organizadas con origen en África.

Tras el reconocimiento de estos problemas, la Alianza debería desarrollar una política y estrategia concreta para su flanco sur, y necesariamente debe de ser una respuesta transversal ante la naturaleza de estos problemas. De hecho, la Cumbre del Vilna ha encomendado al CAN que inicie una profunda reflexión sobre los retos y amenazas emanadas de la vecindad sur, y encuentre oportunidades de interacción con países, organizaciones internacionales u otros actores relevantes en la zona. Es labor del CP llevar a cabo las labores preparatorias para que en la próxima cumbre se pueda dar una respuesta certera a estos problemas desde el CAN.

Objetivos: 1) determinar sobre qué rangos de problemas resulta más propicio y efectivo trabajar desde la OTAN, y qué tipo de respuesta ofrecer, si anticipatoria o reactiva; 2) identificar estados, organizaciones internacionales u otros actores externos que puedan resultar socios útiles y fiables ante estos desafíos y frente al avance de la influencia de competidores estratégicos; 3) dirimir si resulta necesario o no destinar un mayor volumen de la fuerza aliada al flanco sur y para qué misiones; 4) decidir tipos de acciones no militares.

Obstáculos. Frente al interés de los estados aliados del Mediterráneo como España, Italia o Grecia, que se ven afectados más directamente por estas amenazas, los estados aliados del este son más reacios a prestar atención y, sobre todo, recursos a un flanco donde perciben amenazas mucho menos tangibles que la amenaza militar rusa.

B. *Compromiso de Inversión en Defensa*

Aunque el objetivo de destinar el 2% del PIB al gasto en defensa estuvo vigente años atrás, en la Cumbre de Gales de 2014 los aliados firmaron un *Compromiso de Inversión en Defensa* según el cual se comprometieron todos a conseguir para el año 2024 un mínimo del gasto en defensa equivalente al 2% del PIB y destinar al menos el 20% de ese gasto en defensa a la adquisición de nuevos equipamientos y a la investigación y el desarrollo. En la Cumbre de Vilna de 2023 reiteraron los mismos objetivos. Sin embargo, a falta solo de un año para su expiración únicamente 7 países de los 31 de la Alianza llegaron a esas cifras de gasto respecto al PIB. Llegados al final de este compromiso en 2024 con un claro incumplimiento por parte de la mayoría, surge entonces la cuestión de si cambiar o no esta fórmula de contribución a la defensa común. En vísperas de la Cumbre de Vilna, países con un elevado gasto en Defensa, especialmente EE.UU., postulaban incluso aumentar el nivel de porcentaje en Defensa en un nuevo compromiso, pasando a ser el 2% el suelo y no el techo de la contribución a la Alianza.

El cumplimiento de estos mínimos e, incluso, su superación como algunos postulan se enfrenta a dos cuestiones. Por un lado, ante la coyuntura presente de inflación y crisis económica y elevado endeudamiento y gasto social arrastrado desde la COVID-19, para ciertos países como España, cuyo gasto en defensa es del 1% respecto al PIB, se les complica alcanzar este objetivo en el corto plazo. Otros países por debajo de este porcentaje, pero con más capacidades —como Alemania— sí podrán alcanzarlo.

Por otro lado, ha comenzado a surgir una deriva interna en contra del 2% como índice de referencia en cuanto a contribución real a la Alianza. Por ejemplo, piénsese en los países Bálticos, que superan el 2% de su PIB en gastos de defensa, pero que cuya contribución real a la Alianza es mínima en tanto en cuanto ni si quiera poseen un Ejército del Aire suficiente para cumplir en su territorio la misión de patrulla aérea y requieren para tal misión de otros aliados. Otro ejemplo es Grecia, el país que más gasto relativo destina a Defensa dentro de la Alianza, aunque su contribución a ciertas misiones de la Organización ha sido inferior a la de países como Dinamarca o Canadá debido principalmente a que su gasto en Defensa está plenamente destinado a hacer frente a otro miembro de la OTAN, Turquía.

Objetivos. Intentar alcanzar consenso sobre si renovar o no el compromiso vigente en inversión en Defensa, o sustituirlo por un compromiso mayor o por una nueva fórmula más fiel a la contribución real de cada miembro.

Obstáculos: alta divergencia interna, especialmente entre aquellos países que superan el 2% (EE.UU., Polonia, Estonia, Letonia, Lituania, Grecia y Reino Unido) y quienes no lo superan, y entre estos últimos entre quienes pueden alcanzar objetivamente el 2% y entre quienes no.

Comité Militar (CM)

El Comité Militar es uno de los tres principales órganos de la Organización y funciona como el eslabón entre el proceso de toma de decisiones políticas y la estructura de mandos militares de la OTAN. Así, su cometido más importante es el asesoramiento militar a los órganos de toma de decisiones civiles de la OTAN, solicitándose su asesoramiento ante cualquier autorización de la acción militar, esto es, en las operaciones y misiones de la OTAN. También es el principal responsable de brindar orientación y dirección a los dos comandantes Estratégicos de la OTAN: el comandante del Mando Aliado de Operaciones (Mando Supremo Aliado en Europa) (SACEUR) y el comandante del Mando Aliado de Transformación de la OTAN (SACT). Por tanto, ayuda a la formulación de las directrices político-estratégicas y después en su traducción a la estrategia militar necesaria. Desempeña otras labores prácticas como la identificación de nuevas amenazas, recomendación de nuevas doctrinas y tecnologías militares, o el desarrollo de la Política de Defensa Colectiva.

El CM está compuesto por los representantes militares internacionales enviados por cada país aliado que se reúnen con frecuencia semanal, y también se reúne a nivel de jefes de Estado Mayor de la Defensa de forma trianual. **En el Modelo, simularemos una reunión con jefes de Estado Mayor de la Defensa.**

Temas a debatir en el CM:

A. *La dimensión militar de la cooperación con Ucrania*

Los aliados tras la Cumbre de Vilna de 2023 han convenido reforzar su ayuda política y militar a Ucrania mientras que este país siga defendiendo su independencia, soberanía e integridad territorial. Esta ayuda práctica se traduce en el envío de equipamiento militar (letal y no letal) y en la financiación para la adquisición de suministros y material militar, por lo que los estados aliados precisan del asesoramiento militar de sus respectivos jefes de Defensa.

Objetivos. Entre otras cuestiones a valorar respecto a la ayuda militar a Ucrania, el CM debería centrar su asesoramiento en:

- 1) Límites o líneas rojas en el suministro de material letal a Ucrania. Ya se ha visto cómo a lo largo del conflicto se han establecido varias líneas rojas para evitar la escala de tensión con Rusia, las cuales después se han roto, caso del envío de artillería de largo alcance y de aviación. ¿Qué otras líneas rojas conviene seguir manteniendo?
- 2) ¿Qué capacidades militares precisa Ucrania en la guerra (potencia de fuego terrestre, información e inteligencia, etc.) y qué capacidades y equipos puede entregar la Alianza con respecto a sus propias capacidades disponibles y en stock?
- 3) ¿Qué necesidades operativas y logísticas hay implícitas en la próxima ayuda a entregar? Por ejemplo, el envío de cazabombarderos F-16 requirió de la previa formación y adoctrinamiento de los pilotos ucranianos.

Obstáculos. Existen diversos obstáculos a superar en esta negociación. Cabría destacar la animadversión rusa a cualquier envío de ayuda a Ucrania que ha ido acompañada de sus respectivas amenazas. De ahí la relevancia de tener bien presente qué no líneas rojas deben aún sobrepasarse. Por otro lado, a nivel interno, existen diversos problemas, entre ellos: 1) la reticencias que han ido surgiendo en algunos miembros clave en aumentar o seguir suministrando ayuda militar a Ucrania, como, por ejemplo, Polonia o EE.UU.; 2) el desequilibrio imperante entre la ayuda emitida por unos y otros aliados, con claros desajustes observados entre lo emitido, por un lado, por las grandes potencias aliadas (EE.UU., Alemania o Reino Unido) y los países del Este, y, por otro lado, por las potencias medias aliadas más alejadas del conflicto (ej. España, Italia o Grecia); 3) la incapacidad de la industria de defensa occidental para mantener el suministro de material al ritmo que transcurre la guerra —de ahí tener bien presente en la discusión los stocks y las capacidades realmente disponibles y prescindibles—.

B. *Mejora de la disuasión y defensa en el este de la Alianza*

Previo a la Cumbre de Madrid, fue aprobado en cumbre ministerial un nuevo Modelo de Fuerza para el Este de Europa. Este nuevo modelo trata de responder al desafío planteado por la invasión rusa de Ucrania y pretende mejorar la disuasión y la defensa de la Alianza en su flanco oriental. Entre otras cosas, el nuevo modelo plantea un refuerzo de la presencia avanzada de la OTAN incrementando el número y tamaño de grupos de combate multinacionales en países aliados del Este. Ya hay sobre terreno 8 de estos grupos de combate repartidos por Eslovaquia, Hungría, Rumanía, Bulgaria, Estonia, Letonia, Lituania y Polonia. La Cumbre de Vilna de 2023 acabó con el consenso aliado de incrementar la entidad de la fuerza de los grupos existentes al tamaño de brigada, alcanzando un mínimo de 40.000 efectivos. Esto implica el esfuerzo de cada Estado miembro en la preparación, asignación y envío de estas unidades necesarias, por lo que los jefes de Defensa reunidos en el CM deben debatir qué esfuerzos aliados resultan aún necesarios para satisfacer este objetivo.

Además, el nuevo modelo añade la novedad de poder contribuir a la presencia avanza sin la necesidad de destinar en terreno todo el volumen de fuerza necesario. Ciertas unidades pueden permanecer en casa, manteniendo asignada su misión en el este con ánimo de ser desplazadas rápidamente al lugar de combate. Esto implica tener que discernir qué capacidades y unidades son imprescindibles en el terreno, cuáles se pueden desplazar con rapidez y qué equipo debe de ser preposicionado (normalmente equipo pesado).

Objetivos. Lograr definir qué contribución hará cada país aliado para cumplir con el tamaño de fuerza requerido. A su vez, determinar qué equipo y personal quedará preposicionado y cuál permanecerá en la retaguardia a la espera de su movilización.

Obstáculos. 1) Diferentes volúmenes de fuerzas entre estados aliados, por lo que el reparto de la carga ha de ser equitativo; 2) Estados con desigual número de unidades comprometidas en otras misiones y flancos y con diversas contribuciones directas a la Alianza.

Grupo de Planificación Nuclear (GPN)

Es el otro de los tres grandes comités de la Organización junto con el CAN y el CM, con gran capacidad de decisión, aunque restringida al ámbito de la política nuclear. A pesar de que el Consejo del Atlántico Norte es la autoridad última dentro de la OTAN, el GPN actúa como el órgano superior en asuntos nucleares en la Alianza. Discute problemas específicos de política asociados con las fuerzas nucleares (seguridad, la protección y la supervivencia de armas nucleares, sistemas de comunicación e información, problemas de despliegue, etc.) y cuestiones más amplias como el control de armas nucleares y la proliferación nuclear.

Este órgano fue creado en 1967 para dar respuesta a los problemas específicos de la planificación nuclear aliada, y desde entonces se reúne dos veces al año a nivel de ministros de Defensa y semanalmente a nivel de Representantes Permanentes. En el modelo contaremos con la presencia de los ministros de Defensa.

Por su parte, Francia, potencia nuclear dentro de la Alianza, decidió mantenerse al margen de este Grupo para garantizar la máxima independencia posible respecto a sus aliados en su propia política nuclear y preservar su plena soberanía nacional al respecto. Por ello y para ajustarnos a la realidad, no contaremos con delegado francés en este comité.

Temas a debatir en el GPN:

A. Acuerdos de reparto de la carga nuclear

La OTAN en su último Concepto Estratégico sigue considerando las armas nucleares como la suprema garantía de su seguridad y sostiene que su postura de disuasión y defensa se basa en una adecuada combinación de capacidades nucleares, convencionales, complementadas con capacidades espaciales y cibernéticas. Aunque la Organización esté en contra de su proliferación y uso y postule un mundo sin armas nucleares, afirma que mientras que éstas existan, la OTAN continuará siendo una alianza nuclear.

Dicho lo anterior, en la OTAN solo poseen armas nucleares tres aliados: EE.UU., Reino Unido y Francia. Por ello, el resto de los aliados depende del paraguas nuclear provisto por aquellos tres, especialmente por EE.UU., quien, en términos comparativos, posee más ojivas y medios de despliegue, situándose en paridad con Rusia —entre estos dos acumulan el 90% de las capacidad nuclear mundial—. No obstante, en el marco de la Guerra Fría, EE.UU. trató de hacer partícipe a ciertos estados aliados interesados en el compromiso de la disuasión nuclear euroatlántica por medio de los llamados acuerdos de reparto de la carga nuclear. A través de estos acuerdos, EE.UU. deposita parte de su arsenal nuclear en el territorio nacional del Estado aliado que aceptara el pacto, manteniéndose siempre bajo completo control y custodia estadounidense. El país huésped proporciona la infraestructura necesaria para su almacenamiento, así como la

aviación de doble uso (convencional y estratégica) para la ejecución de la misión y el personal especializado.

Estos acuerdos no solo reparten la carga nuclear, también refuerzan la unidad aliada en la misión disuasoria y hacen más efectiva dicha misión al aumentar la presteza de la entrega de carga nuclear al posible adversario (Rusia). Asimismo, aseguran que cierta parte del arsenal nuclear estadounidense se destina efectivamente a la disuasión euroatlántica, se evita la proliferación nuclear entre aliados europeos, y, por último, otorga a los países que soportan parte de la carga cierto poder decisorio en la política militar nuclear.

En la actualidad, se mantienen antiguos acuerdos de reparto de la carga nuclear con EE.UU. en 5 países: Alemania, Bélgica, Países Bajos, Turquía e Italia. De hecho, la Alianza ha vuelto a poner especial énfasis a la disuasión nuclear euroatlántica ante el desafío planteado por Rusia en hechos tales como el aumento de la retórica nuclear durante la Guerra de Ucrania, la suspensión de la prohibición del uso de misiles balísticos de alcance intermedio, o el depósito de armas nucleares rusas en Bielorrusia. En el plano nuclear, se ha retrocedido a una situación similar a la Guerra Fría, aunque ahora la configuración espacial es diferente a aquel entonces: ya no existe el Pacto de Varsovia y la OTAN se ha expandido hacia el este. Ante este contexto, surge la idea de movilizar más hacia el este de la Alianza el arsenal nuclear estadounidense firmando nuevos acuerdos de reparto de la carga con países como Polonia. Ahora se debe responder directamente a Rusia y las antiguas ubicaciones de estas capacidades nucleares pueden presentarse lo suficientemente alejadas como para ofrecer una alta disponibilidad operativa y un adecuado tiempo de respuesta, mermando así la capacidad disuasoria, especialmente en las fronteras del este donde Rusia se encuentra más próxima. Es por este motivo que Polonia, apoyado por los estados bálticos, postule su territorio como un nuevo lugar de depósito y punto de ataque.

Objetivos. Lograr un nuevo consenso en el reparto de la carga nuclear: mantener el statu quo o firmar nuevos acuerdos con países más hacia el este. En esta discusión podría valorarse otras formas de contribución a la misión de la disuasión nuclear que pudieran servir como compensación a países que ostentaban viejas bases. Estas nuevas formas de contribución también podrían ser útiles para atraer o incluir a estados contrarios a la presencia de armas nucleares como España. De este modo, se puede llegar a plantear otros tipos de contribución alternativa como aportaciones económicas, suplir la presencia de armas nucleares con otro tipo de capacidades como las defensas antimisiles, etc.

Obstáculos. La reubicación de armas nucleares estadounidenses en suelo europeo en países más hacia el este supondría romper acuerdos de reparto de la carga con los antiguos aliados perjudicando sus propios intereses. Entre otros, perderían el rango y la capacidad decisoria que hoy en día ostentan, en concreto en este mismo órgano de la Alianza. Por otra parte, la aproximación de armas nucleares a la frontera con Rusia pudiera elevar aún más la tensión de confrontación y escalada nuclear, encontrando así las reticencias de ciertas potencias en la Alianza, incluida la propia EE.UU. que se halla ambivalente.

B. Modernización nuclear china y control de armamentos

China es un Estado nuclear desde 1964. No obstante, su arsenal nuclear actual es modesto si lo comparamos con el de EE.UU. y Rusia, las verdaderas grandes potencias nucleares. De este modo, se calcula que China posea un total de 410 ojivas nucleares en 2023 frente a las 5.244 y 5.889 que, respectivamente, EE.UU. y Rusia poseen entre cabezas activas, almacenadas y a la espera de desmantelamiento. China siempre ha apostado por poseer una fuerza nuclear mínima disuasoria y por una política de *not first use*. Sin embargo, diversas evidencias demuestran que la política y estrategia nuclear china está virando, tratando ahora de equiparar su estatus actual de gran potencia con el tamaño y capacidad de sus arsenales nucleares.

La Alianza ha constatado y reflejado en sus documentos oficiales que China está rápidamente expandiendo y diversificando su arsenal nuclear con más ojivas nucleares y un mayor número de vectores de lanzamiento más sofisticados con el fin de establecer una auténtica tríada nuclear competitiva a la de EE.UU. (y Rusia). Por ejemplo, en cuestión de un año ha pasado a poseer 60 ojivas más.

Según expertos del SIPRI, China, de seguir su ritmo actual, podría llegar a aproximarse en número y potencial nuclear a EE.UU. y Rusia al final de la presente década, convirtiéndose en la tercera gran potencia nuclear del mundo. De ser así, la OTAN y EE.UU. estarían ante un grave riesgo para su seguridad y capacidad disuasoria nuclear. Ante tal escenario y teniendo en cuenta la competición estratégica con aquel país, así como con Rusia, la Alianza tendría que contrarrestar simultáneamente a la amenaza de dos grandes potencias nucleares. Si se mantiene el número actual de armas nucleares por parte de EE.UU., solo se estaría en paridad con una de estas dos grandes potencias, quedando completamente desprotegido frente a la otra ante un virtual ataque conjunto ruso-chino, lo que, sin duda, debilitaría una disuasión creíble.

Objetivos. Dirimir cuál de las diversas cuestiones es la más acertada para resolver la problemática anterior:

- 1) ¿Debe la Alianza encomendar a EE.UU. y a las otras dos potencias nucleares menores de la OTAN (RU y Francia) un aumento de sus respectivos arsenales nucleares aun a riesgo de precipitar una carrera nuclear desbordada con Rusia y otros estados nucleares que se sintieran amenazados?
- 2) En contraposición a lo anterior, ¿no debería hacerse nada y quedar a la espera?
- 3) ¿Podría llegar a convencerse a China para que no continuara adelante con su expansión y modernización nuclear a partir de instaurar ciertas medidas de confianza tales como comisiones, consultas periódicas, inspecciones, etc. con ánimo de demostrar que la Alianza no tiene intención de un ataque preventivo o *first strike*?
- 4) Más efectivo que lo anterior pero quizás aún más difícil de conseguir, ¿podría alcanzarse un acuerdo tripartito de limitación nuclear entre EE.UU., Rusia y China que evitara su proliferación y con garantías para aquellos tres? De asumirse que Rusia y China operan como aliados frente a EE.UU., ¿realmente alguno de aquellos dos estaría dispuesto a rebajar su arsenal nuclear para que conjuntamente quedaran en paridad con EE.UU.? ¿Qué contrapartidas debiera dar EE.UU. y la Alianza para que alguno de aquellos dos accediera?

Obstáculos. El principal obstáculo reside en la naturaleza misma de la problemática. Es una cuestión estructural que el poder militar chino y, en concreto, el nuclear siga creciendo en virtud de su calidad de gran potencia y competidor estratégico. Convencer a China y, más aún, alcanzar un acuerdo en común con Rusia es harto complejo teniendo en cuenta el estado actual de las relaciones con Moscú. Aparte, la amenaza militar y nuclear china es sobre todo percibida por EE.UU. y no involucra tanto al resto de la Alianza como sí lo hace Rusia.

Otros comités

En caso de necesidad organizativa, quedarían en la reserva dos comités más, el Comité de Asociaciones y Seguridad Cooperativa (CASC) y el Comité sobre Desafíos de Seguridad Emergentes (CDSE). Cabe advertir que el segundo no es un comité real en la OTAN, sino que simula las actuaciones de la División de Desafíos de Seguridad Emergentes (ESCD, por sus siglas en inglés). Esta División está dentro del Personal Internacional de la OTAN, formando parte de su estructura administrativa. No obstante, podría resultar interesante tomarlo en consideración como hipotético comité por el tipo de tema que aborda, que reviste de especial relevancia para el futuro de la Alianza.

En cuanto al CASC, es el único comité político-militar responsable para todos los programas de participación de la OTAN con países no miembros. Además, gestiona las relaciones de la OTAN con otras organizaciones internacionales.

Al respecto, hay que tener en cuenta que la Alianza busca el diálogo y la cooperación práctica con más de 40 países socios e interactúa activamente con otros actores y organizaciones internacionales en una amplia gama de temas políticos y relacionados con la seguridad. Este diálogo y cooperación se materializa en diferentes comités y proyectos establecidos *ad hoc* para trabajar con cada socio a título individual o grupal. Ejemplos son el Consejo OTAN-Ucrania de recién creación, el Euro-Atlantic Partnership Council o la Iniciativa para la Cooperación de Estambul. Ante tal diversidad de programas, el CASC provee al CAN de consejo integral y reporte directo de toda la política de alcance de la OTAN.

Teniendo en cuenta la situación actual de la OTAN y su orientación estratégica, los posibles temas a abordar en el CASC tendrían relación con una cooperación más avanzada con:

- Los socios del Indo-Pacífico, especialmente Australia, Japón y Corea del Sur.
- Los socios del Diálogo del Mediterráneo y de la Iniciativa para la Cooperación de Estambul.

Por su parte, el CDSE, que emula como comité al ESCD, se ocupa de estudiar y dar propuestas de actuación frente a una creciente variedad de riesgos y amenazas no tradicionales, que incluyen, entre otros, el terrorismo, la proliferación de armas de destrucción masiva, la defensa cibernética, la seguridad energética, o el cambio climático. Su objetivo es agilizar las respuestas de la Alianza y aplicar lecciones aprendidas de amenazas de seguridad convencionales para hacer frente a amenazas emergentes. Sin duda, adaptar la OTAN a los desafíos que probablemente enfrentará en el futuro es una tarea importante e implicará la consideración de roles tradicionales como la defensa y la disuasión, así como problemas que involucran tanto a actores estatales como no estatales.

Los temas que pueden enfrentar los delegados en este comité son amplios y cada vez son más, por lo que existe un gran margen de creatividad a la hora de fijar su agenda. Por acotar un poco las posibilidades, en caso de recurrir a este comité, contemplaríamos dos cuestiones temáticas:

- Desafíos, pero también oportunidades, ante los efectos del cambio climático en el Atlántico Norte.
- El rol de la OTAN en cuanto a la seguridad energética europea: protección de infraestructura crítica, aseguración del aprovisionamiento, cooperación con socios energéticos clave, etc.