



CEU

*Instituto Universitario
de Estudios Europeos*

Universidad San Pablo

Documento de Trabajo

Serie Unión Europea y Relaciones Internacionales

Número 56 / 2012

Las relaciones entre la Unión Europea y la Federación Rusa en materia de seguridad y defensa

**Reflexiones al calor del nuevo concepto estratégico
de la Alianza Atlántica**

Jesús Elguea Palacios

Documento de Trabajo
Serie Unión Europea y Relaciones
Internacionales
Número 56 / 2012

**Las relaciones entre la Unión Europea y
la Federación Rusa en materia de
seguridad y defensa**
Reflexiones al calor del nuevo concepto estratégico de la
Alianza Atlántica

Jesús Elguea Palacios

El Instituto Universitario de Estudios Europeos de la Universidad CEU San Pablo, Centro Europeo de Excelencia Jean Monnet, es un centro de investigación especializado en la integración europea y otros aspectos de las relaciones internacionales.

Los Documentos de Trabajo dan a conocer los proyectos de investigación originales realizados por los investigadores asociados del Instituto Universitario en los ámbitos histórico-cultural, jurídico-político y socioeconómico de la Unión Europea.

Las opiniones y juicios de los autores no son necesariamente compartidos por el Instituto Universitario de Estudios Europeos.

Los Documentos de Trabajo están también disponibles en: www.idee.ceu.es

Serie *Unión Europea y Relaciones Internacionales* de Documentos de Trabajo del Instituto Universitario de Estudios Europeos

Las relaciones entre la Unión Europea y la Federación Rusa en materia de seguridad y defensa

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Diríjase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.

© 2012, Jesús Elguea Palacios

© 2012, Fundación Universitaria San Pablo CEU

CEU Ediciones

Julián Romea 18, 28003 Madrid

www.ceuediciones.es

Instituto Universitario de Estudios Europeos

Avda. del Valle 21, 28003 Madrid

www.idee.ceu.es

ISBN: 978-84-15382-22-5

Depósito legal: M-9202-2012

Maquetación: Servicios Gráficos Kenaf s.l.

Índice

ABREVIATURAS	5
1. INTRODUCCIÓN	7
2. LA UNIÓN EUROPEA, LA OTAN, LA FEDERACIÓN RUSA Y SUS ESTRATEGIAS DE DEFENSA	8
2.1. Política exterior y de defensa de la Unión Europea	8
2.1.1. El diseño actual de la Política Común de Seguridad y Defensa	8
2.1.2. La política de la UE hacia la Federación Rusa: de los programas TACIS a la Estrategia Común	11
2.2. La estrategia de defensa de la OTAN	16
2.2.1. La OTAN y la defensa europea	16
2.2.2. Conceptos estratégicos de la OTAN	18
2.3. La Federación Rusa: revisionismo en la política exterior y en la política de defensa.	27
2.3.1. Consideraciones previas sobre Rusia.	27
2.3.2. Evolución de la política exterior y de defensa: grandes líneas	29
2.3.3. Política de defensa: la modernización de las capacidades rusas.	36
2.3.4. Documentos básicos de política exterior y de defensa de la administración Medvédev. . .	38
2.3.5. Percepción en Rusia de la OTAN y de la UE	43
3. LA CUMBRE DE LISBOA Y SU SIGNIFICADO EN EL ESPACIO DE SEGURIDAD EURO-ATLÁNTICO. ¿MÁS UE O MÁS OTAN?	46
3.1. Factores condicionantes previos a la Cumbre de Lisboa	46
3.2. El nuevo concepto estratégico de 2010: compromiso activo, defensa moderna.	49
3.3. Consecuencias del nuevo Concepto para las relaciones con la UE: ¿organizaciones complementarias?	51
3.4. Repercusiones del nuevo concepto estratégico en las relaciones con Rusia: de la estabilidad de Afganistán a la piratería, la proliferación y el terrorismo	52
3.5. La Conferencia de Seguridad de Munich 2011: primeros signos del nuevo concepto estratégico de la Alianza Atlántica.	54
4. CONCLUSIONES	57
ANEXOS	60
BIBLIOGRAFÍA	63

Abreviaturas

ACC	Acuerdos de Colaboración y Cooperación
AR	Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad
CECA	Comunidad Europea del Carbón y el Acero
CED	Comunidad Europea de Defensa
CFE	Tratado de Armas Convencionales en Europa
CEI	Comunidad de Estados Independientes
CM	Comité militar
CPE	Cooperación Política Europea
COPS	Comité político y de Seguridad
COREU	Corresponsales Europeos
CSNU	Consejo de Seguridad de Naciones Unidas
DO / DOUE	Diario Oficial de la Unión Europea
EM	Estado Mayor
EE UU	Estados Unidos de América
IEVA	Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación
ODBK	Organización del Tratado de Seguridad Colectiva
OECE / OCDE	Organización Europea para la Cooperación Económica / Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OCS	Organización de Cooperación de Shanghai
OSCE / CSCE	Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa / Conferencia para la Seguridad y Cooperación en Europa
OTAN	Organización del Tratado Atlántico Norte
OTSC	Organización del Tratado de Seguridad Colectiva
PAP	People's Army Police
PLA	People's Liberation Army
PCSD	Política Común de Seguridad y Defensa
PESC	Política Exterior y de Seguridad Común
PESD	Política Europea de Seguridad y Defensa
PEV	Política Europea de Vecindad
RFA	República Federal de Alemania
SACEUR	Comandante Supremo Aliado en Europa

TFUE	Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
TJUE	Tribunal de Justicia de la Unión Europea
TUE	Tratado de la Unión Europea
UE	Unión Europea
UEO	Unión Europea Occidental
URSS	Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas

1. Introducción

Durante décadas el espacio europeo estuvo marcado por la división en bloques de la Guerra Fría. En este marco, los miembros de la actual Unión Europea (UE) se relacionaban en el ámbito de la política exterior y de defensa con la URSS a través de la OTAN, bajo el paraguas estadounidense, mientras se hallaban inmersos en el proceso de integración europeo. Debido a ello, el espacio euro-atlántico era uno de los ejes fundamentales de la política exterior estadounidense. Sin embargo, con el final de la Guerra Fría y el surgimiento de nuevas potencias, especialmente en Asia-Pacífico, que han transformado totalmente el panorama geoestratégico, Estados Unidos ahora sitúa sus prioridades lejos de Europa.

Por otro lado, la UE, una vez alcanzada una gran integración socioeconómica, desde los años noventa comenzó a avanzar hacia una integración política y militar con el objetivo de crear a largo plazo una política de seguridad y defensa propiamente europea. A ello se suma que, tras la caótica desintegración de la URSS, la Federación Rusa se ha recuperado y ha vuelto con la intención de convertirse en una potencia con un peso relevante en el espacio europeo.

De este modo, nos encontramos en un momento de gran dinamismo e incertidumbre en el espacio euro-atlántico, donde es necesario que la UE decida qué papel quiere jugar en el terreno de la seguridad ahora que parece que Estados Unidos puede dejar de compartir nuestras prioridades y la Federación Rusa irrumpe con fuerza. Es un momento fundamental para la UE dado que se están estableciendo las bases del sistema internacional del siglo XXI y es necesario que mueva ficha si no desea tener que adaptarse a un espacio diseñado por otras potencias.

El objeto material del presente documento es el estudio de las relaciones entre la Unión Europea y la Federación de Rusia en el ámbito de la política exterior y de seguridad al calor del nuevo concepto estratégico de la Alianza Atlántica de 2010. Durante el proceso de integración, paralelo a la Guerra Fría, la Unión Europea relegó en gran medida su política de seguridad y defensa en manos de la OTAN y de Estados Unidos, de tal modo que para estudiar correctamente las relaciones entre la Unión Europea y Rusia en estas materias es necesario hacerlo dentro del marco de la OTAN.

El estudio abarca también la evolución reciente de la UE y de la Federación Rusa en materia de seguridad y defensa para comprender mejor las raíces de sus relaciones y políticas, de tal modo que nos sea más sencillo entender los aspectos actuales de la relación.

Con todo ello, hemos decidido estructurar el trabajo en dos capítulos: un primer capítulo para establecer una breve evolución de las políticas de la UE, la OTAN y Rusia, mientras que el segundo se ocupa plenamente al análisis de la Cumbre de Lisboa de noviembre de 2010.

A partir de lo enunciado, queremos demostrar la siguiente hipótesis: con los cambios que se están produciendo en el sistema internacional desde la desaparición de la Guerra Fría, que han desplazado el eje geoestratégico hacia Asia-Pacífico, y la madurez alcanzada por la Unión Europea con su integración socioeconómica, es necesario que los europeos nos dotemos de nuestro propio sistema de seguridad y defensa, autónomo de la OTAN y Estados Unidos, con una política exterior efectiva, que nos permita jugar un papel relevante en el sistema internacional. Es necesario crear unos mecanismos que nos permitan alcanzar una influencia política similar a la que disfrutamos en materia económica o comercial. El primer paso para ello

es tomar las riendas en la seguridad del espacio europeo, donde la Federación Rusa, una vez superadas sus crisis internas, tiene que jugar un papel fundamental, olvidando los tiempos de la Guerra Fría, para avanzar en una asociación que nos permita jugar a ambos un rol importante en el nuevo sistema internacional del siglo XXI.

2. La Unión Europea, la OTAN, la Federación Rusa y sus Estrategias de Defensa

2.1. Política exterior y de defensa de la Unión Europea

La entrada en vigor el 1 de diciembre de 2009 del Tratado de Lisboa supuso una verdadera reforma en la configuración normativa de la política de defensa comunitaria. El propio nombre de la Política Europea de Seguridad y Defensa es sustituido por el nuevo término de Política Común de Seguridad y Defensa. Junto a esta reforma nominal, el Tratado trae muchos otros cambios para reforzar la política exterior de la UE, como la creación del Servicio Europeo de Acción Exterior, el cargo del Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad o el reforzamiento del Comité Político y de Seguridad y de la Agencia Europea de Defensa, con el fin de adaptar su naturaleza y capacidades a los nuevos retos que se le presentan en el siglo XXI.

2.1.1. El diseño actual de la Política Común de Seguridad y Defensa

La Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD) es el proceso normativo y operativo de los asuntos de Seguridad y Defensa de la UE, que en el marco de la PESC se dirige a la gestión de crisis y prevención de conflictos en el escenario internacional.

El Tratado de Maastricht dedicó su Título V a la PESC, desarrollando la cooperación política en esta materia, formalizada en el Acta Única Europea, sobre la labor de la CPE, con vistas a que la *“definición de una política de defensa común podría conducir, en su momento, a una defensa común”*¹.

Según el TUE, los objetivos de la PESC son principios generales, de tal modo que se crean para la defensa de los valores comunes, de los intereses fundamentales, de la independencia de la UE, del fortalecimiento de la seguridad de la UE y de sus Estados miembros, del mantenimiento de la paz y seguridad internacional de conformidad con los principios de la Carta de la ONU, el Acta final de Helsinki y los objetivos de la Carta de París, así como para favorecer el desarrollo y la consolidación de la democracia y el Estado de derecho, el respeto de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales.

En cuanto a la PCSD, específicamente, como materia dentro de la PESC, incluye la definición a largo plazo de una política de defensa común que podría conducir, llegado el momento, a una defensa común. El objetivo

¹ Véase el punto 1, artículo 24 del capítulo 2, sección 1 del Título V del Tratado de la Unión Europea .

que persigue este órgano es permitir a la Unión Europea desarrollar sus capacidades tanto militares como civiles de gestión de crisis y de prevención de conflictos internacionales, para poder así contribuir al establecimiento y mantenimiento de la paz, la prevención de conflictos y el fortalecimiento de la seguridad internacional, conforme a los principios de la Carta de la ONU. Debido a ello, ante las limitaciones propias de un documento de estas características, dejaremos de lado los elementos propios de la PESC y nos centraremos en las posibilidades que ofrece la PCSD, desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, en el marco del tema central que nos ocupa.

Sobre esta idea de un estudio desde una perspectiva de las nuevas oportunidades que presenta la PCSD desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, no nos detendremos a analizar pormenorizadamente las novedades que introdujo este último tratado². A pesar de ello, sí que mencionaremos que esta política está marcada por la intergubernamentalidad como característica principal, dado que si atendemos a los tratados³, las instituciones protagonistas en el proceso decisorio son el Consejo y el Consejo Europeo, mientras que tanto la figura del Alto Representante, como la Comisión y el Parlamento no tienen competencias atribuidas en el ámbito de la seguridad y la defensa más allá de la mera propuesta al Consejo⁴. Junto a ello, es muy interesante hacer una mención a las novedades que presenta el Tratado de Lisboa respecto a la cooperación reforzada en el ámbito de la PESC.

Frente a lo dispuesto por la reforma llevada a cabo en Niza, en Lisboa se libera la posibilidad de llevar a cabo un proceso de cooperación reforzada en la PESC mediante la disposición de un procedimiento de autorización⁵. De este modo, los Estados interesados deben remitir su interés al Consejo, para que esta institución dé su autorización mediante una votación por unanimidad. Es una opción interesante, a pesar de que refuerza el carácter intergubernamental de la PESC, al dejar a la Comisión y al AR en una posición consultiva y al propio Parlamento totalmente de lado en estas decisiones. De este modo, aunque elimina límites impuestos en Niza, el derecho a veto en las decisiones hace que sea un mecanismo de dudosa eficacia. Además de este modelo, en Lisboa aparece una nueva posibilidad mucho más interesante bajo la fórmula de una cooperación estructurada permanente.

Esta nueva vía, a diferencia de la cooperación reforzada, requiere a los Estados interesados posean capacidades militares avanzadas y el deseo de acometer compromisos más vinculantes. Así, sus objetivos se centran en acometer de forma más intensa el desarrollo de sus capacidades de defensa, mediante el desarrollo de sus contribuciones nacionales y la participación, en caso necesario, en fuerzas multinacionales, en los principales programas europeos de equipos de defensa y en la actividad de la Agencia Europea de Defensa en el ámbito del desarrollo de las capacidades de defensa, la investigación y la adquisición del armamento⁶. Así, sin necesidad de entrar en más detalle, observamos que se trata de un mecanismo que aporta a la Unión un enorme

² Para un análisis exhaustivo de las transformaciones introducidas por el Tratado de Lisboa véase VV. AA.: "La Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa", en *Cuadernos de Estrategia*, Instituto Español de Estudios Estratégicos, nº145, marzo de 2010 y Grevi, G.; Helly, D. y Keohane, D.(eds.): *European Security and Defence Policy: the first ten years (1999-2009)*, European Union Institute for Security Studies, París, octubre de 2009.

³ Especialmente el TUE, artículos 42-46.

⁴ Característica que se aleja aún más de la idea de consenso y supranacionalidad si tenemos en cuenta que las decisiones en este ámbito, tanto en el Consejo como en el Consejo Europeo, se toman, generalmente, por unanimidad. En realidad, se trata de algo muy importante debido a que estamos hablando de una política donde existe una enorme disparidad de planteamientos entre los Estados miembros y se genera una elevada probabilidad de bloqueo por ejercicio del derecho a veto. No en vano, para tratar de solventar este problema se ha creado la posibilidad de abstención constructiva, así como una nueva vía, regulada en el nuevo artículo 42.5 y 43 del TUE, que permite a un grupo de Estados, encomendados por el Consejo, obtener competencia para llevar a cabo una misión en colaboración con el AR.

⁵ Artículo 329.2 TFUE.

⁶ Urrea, M.: "Los nuevos instrumentos jurídicos de la Política Común de Seguridad y Defensa", en VV. AA.: "La Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa", en *Cuadernos de Estrategia*, Instituto Español de Estudios Estratégicos, nº145, marzo de 2010, pp. 71-100.

potencial para desarrollar una PCSD más eficiente y ambiciosa, pero, ahora es necesario saber si los Estados están dispuestos a aprovecharlo.

Atendiendo a la importante conexión existente en los temas de defensa colectiva entre los miembros de la UE y la OTAN, parece apropiado observar la cláusula de asistencia mutua en la Unión Europea. Según el artículo 42.7 del TUE, “si un Estado miembro es objeto de una agresión armada en su territorio, los demás Estados miembros le deberán ayuda y asistencia con todos los medios a su alcance de conformidad con el artículo 51 de la Carta de Naciones Unidas”. Ante el posible solapamiento que podría representar con la OTAN, no se dudó en apuntar que la cláusula de defensa colectiva de la Alianza Atlántica tiene preeminencia⁷, de tal modo que no es algo efectivo a no ser que se dé el caso de un ataque a un Estado miembro de la UE en un territorio no cubierto por el perímetro de protección por la OTAN, una vez que la Unión haya asumido totalmente las competencias de la UEO. Así, no parece algo a tener en cuenta desde la perspectiva de las relaciones entre la UE-OTAN y la Federación Rusa, dado que es la Alianza quien juega el papel fundamental en la defensa colectiva en la compleja relación con el gigante ruso.

Además de todas estas novedades y mecanismos para canalizar la PCSD, es conveniente hacer mención a las capacidades militares de la UE, especialmente si tenemos en cuenta su tradición civil y la carrera armamentística que están llevando a cabo las potencias emergentes para ser capaces de plasmar su nuevo poder económico en poder político en el sistema internacional. El propio carácter civil que ha venido desarrollando la UE durante todo su proceso de integración, donde se iba tratando de dar lugar a una potencia capaz de influir política y económicamente, pero no militarmente, para alcanzar sus intereses, es un lastre que todavía hoy arrastra tanto la PCSD como la propia UE.

En el artículo 43 del TUE se establecen las misiones que puede desempeñar la Unión Europea, a través de la PCSD, ya sea con medios civiles o militares. Así, podrán llevar a cabo actuaciones conjuntas en materia de desarme, misiones humanitarias y de rescate, misiones de asesoramiento y asistencia en cuestiones militares, misiones de prevención de conflictos y de mantenimiento de la paz, misiones en las que intervengan fuerzas de combate para la gestión de crisis, incluidas las misiones de restablecimiento de la paz, y las operaciones de estabilización al término de los conflictos. Además, la UE puede contribuir a la lucha contra el terrorismo, entre otras cosas mediante el apoyo prestado a terceros países para combatirlo en su territorio.

Aunque se están produciendo todos estos avances, la PCSD no es una política consolidada, sino que es una nueva vía que puede favorecer importantes avances en la Unión, especialmente a través de la Agencia Europea de Defensa y, sobre todo, de la cooperación estructurada permanente.

A pesar de ser una política en desarrollo, ante la falta de un proyecto de integración político concreto que permita definir las competencias exclusivas en seguridad y defensa que recibirá la Unión Europea, o si acabará recibéndolas alguna vez, la PCSD se ve afectada por una importante indefinición. Incluso el hecho de que los propios Estados miembros sean incapaces de decidir si la UE será una potencia con todos sus atributos o si simplemente será una potencia específica, afecta profundamente a la naturaleza y operatividad real de esta política.

⁷ La seguridad colectiva de la OTAN “...seguirá siendo, para los Estados miembros que forman parte de la misma, el fundamento de su defensa colectiva y el organismo de ejecución de esta”, artículo 42.7 TUE.

⁸ A este respecto, cabría mencionar lo que Joseph Stiglitz califica como un caso dramático de privatización descontrolada con el fin del comunismo y el declive de la eficacia del Estado ruso en un proceso que estaba conduciendo al país a la ruina económica y a la humillación social mediante la *terapia de choque neoliberal* que el primer ministro Y. Gaidar estaba llevando a cabo para transformar el país y adaptarlo al capitalismo internacional. En Stiglitz, J.: *Cómo hacer que funcione la globalización*, Madrid, Taurus, 2006.

Con todo ello, percibimos que en un mundo cambiante y dinámico, como el sistema internacional que se va desarrollando paulatinamente, resulta insuficiente la PCSD, por el momento, como verdadera política de seguridad y defensa común europea. Además, teniendo en cuenta el proceder y la fuerte tradición realista que rige la política exterior rusa, como veremos a continuación, es impensable poder relacionarnos de potencia a potencia sin un poder militar que nos ampare. Debido a ello, podemos concluir que fuera de la OTAN, es decir, fuera de la colaboración norteamericana, los países europeos siguen siendo incapaces de organizar conjuntamente su defensa y de atender a las consiguientes necesidades que esta política genera. Así, a día de hoy, la OTAN constituye un insustituible método para la seguridad y la defensa en Europa, pero, ¿hasta cuándo nuestros intereses coincidirán con los de Estados Unidos?, ¿queremos pervivir indefinidamente bajo el escudo e influencia estadounidense, con un modelo más propio de la Guerra Fría, o podemos ser capaces de desarrollar nuestra propia defensa y emplearla para convertir la UE en una verdadera potencia? Estas son preguntas de difícil respuesta, pero que los europeos estamos obligados a resolver si deseamos desempeñar un papel en el sistema internacional del siglo XXI que nosotros mismoselijamos.

2.1.2. La política de la Unión Europea hacia la Federación Rusa: de los programas TACIS a la Estrategia Común

Tras la disolución de la Unión Soviética, en diciembre de 1991, surge un nuevo Estado que transforma profundamente sus relaciones internacionales como la recién nacida Federación Rusa. Si durante décadas las relaciones de Moscú con Europa occidental se caracterizaban por la tensión, la amenaza y el conflicto, con el nacimiento de la Federación Rusa surgió una nueva concepción con el objetivo de fomentar un espacio internacional de colaboración y confianza en el que Europa merecía una atención especial.

Mientras la UE trataba de consolidarse como un actor político y buscaba construir los mecanismos necesarios para conseguir ser una potencia internacional, simultáneamente, el nuevo Estado ruso se hallaba inmerso en un proceso de cohesión y estabilización interna, a la vez que ambos buscaban limar antiguas asperezas y crear nuevos espacios de diálogo y cooperación.

Como es evidente, este proceso ha estado marcado por numerosos obstáculos, entre los que destacan la lenta y convulsa recuperación económica e institucional de la Rusia de Boris Yeltsin (1990-2000⁹) y, muy especialmente, las tensiones internacionales generadas desde la intervención rusa en Chechenia en 1994 hasta la de Georgia en 2008. A pesar de estos problemas, el realismo⁹ ha guiado la agenda internacional de ambos poderes, de tal modo que han prevalecido los intereses económicos y políticos para no provocar nuevos desencuentros entre la UE y la Federación de Rusia, así como una sincera vocación de los líderes rusos y europeos por crear un espacio continental de cooperación y seguridad que dé lugar a un enriquecimiento mutuo y la consolidación de los respectivos procesos de cohesión política¹⁰.

A pesar de la división de Europa en dos bloques propia del mundo bipolar, la colaboración entre la Europa comunitaria y Rusia es anterior a la disolución de la Unión Soviética. No en vano, la Comunidad Europea ya

⁹ Realismo no en su concepción clásica, si no desde una perspectiva en la que se olvidan los valores, como las deficiencias democráticas e institucionales en la Constitución de la Federación Rusa o el respeto a los derechos humanos, para centrarse en aspectos económicos que benefician a ambos poderes. Los intereses por encima de los valores.

¹⁰ Serra Massansalvador, E: "Rusia: Una lejanía acentuada", en Barbé, E.(ed.): *España y la Política Exterior de la UE*, UAM, Barcelona, Institut Universitari d'Estudis Europeus, 2002, disponible en: <http://www.iuee.eu/pdf-publicacio/118/t0QJWxoiv2CM0w60tJTN.PDF>; consultado: 19 de marzo de 2011.

había destinado unas partidas presupuestarias de 750 millones de ecus en concepto de ayuda alimentaria a la URSS entre 1990 y 1991.

Con el fin de institucionalizar y ampliar este tipo de ayudas, así como para fomentar la cooperación desde la implosión del bloque soviético, la UE crea un gran impulso para institucionalizar esa colaboración con la Federación Rusa mediante diversos instrumentos: el programa TACIS de 1990, el Acuerdo de Asociación y Cooperación (AAC) de 1994, la Estrategia Común de 1999, la Política Europea de Vecindad de 2004, la Asociación Estratégica de 2003-2005, la Iniciativa Europea de Vecindad de 2007 y diversos acuerdos comerciales específicos, además de varios instrumentos de ayuda humanitaria y de emergencia.

El programa TACIS fue creado en el Consejo Europeo de Roma de diciembre de 1990 con el fin de dotar de asistencia técnica y ayuda humanitaria a la URSS con un presupuesto para 1991 de 396 millones de ecus. Un programa que supuso la mayor ayuda concedida hasta entonces por este concepto a un solo país¹¹. Con la disolución de la URSS, el programa TACIS ha seguido aplicándose a los doce países integrantes de la Comunidad de Estados Independientes (CEI) y a Mongolia, de tal modo que ha continuado siendo la mayor aportación de asistencia técnica y económica tanto a Rusia como al resto de países beneficiarios. Así, entre 1991 y 1999 la UE ha destinado un total de 7.226 millones de euros a dicho programa, de los cuales Rusia ha recibido un total de 1.579 millones de euros en concepto de asistencia técnica en el marco de programas nacionales de acción TACIS. Además, a estas ayudas hay que añadir otros programas regionales TACIS, como Justicia e Interior, medio ambiente y seguridad nuclear, de los que Rusia recibió un total de 890 millones de euros en el período 1991-2001.

En el año 2000 el programa TACIS dio un giro y pasó a estar centrado en apoyar la democratización, la consolidación del Estado de Derecho y la transición hacia economías de mercado de los nuevos Estados independientes fomentando las reformas institucionales, legales y administrativas necesarias; la reforma del sector bancario y financiero; la desregulación; la gobernanza compartida y las reformas sociales. Así, la nueva regulación TACIS, para el período 2000-2006, preveía un uso del programa cada vez mayor como apoyo de la implementación de los Acuerdos de Colaboración y Cooperación con los diferentes países¹².

El Acuerdo de Colaboración y Cooperación (ACC)¹³ entró en vigor en diciembre de 1997, por un periodo inicial de diez años. Establece el marco institucional para las relaciones bilaterales, determina los principales objetivos comunes e incentiva actividades y el diálogo en determinadas áreas. Sus funciones se concentran en aportar un marco adecuado para el diálogo político; prestar apoyo a estos países para la consolidación de la democracia y el desarrollo de su economía; asistirles en su proceso de transición a la economía de mercado; promover el comercio y la inversión, pero los acuerdos pretendían también sentar las bases para establecer una cooperación en los campos legislativo, judicial¹⁴, económico, social y financiero, así como en el de la ciencia civil, la tecnología y la cultura. Además, en el caso de Rusia destaca que el acuerdo se plantea tratar de crear las condiciones necesarias para el establecimiento futuro de una zona de libre comercio.

¹¹ Página Oficial del programa TACIS de la UE en español: http://europa.eu/legislation_summaries/external_relations/relations_with_third_countries/eastern_europe_and_central_asia/r17003_es.htm

¹² Según la página oficial del programa TACIS, este programa “encuentra su fundamento en los principios y objetivos enunciados en los acuerdos de colaboración y cooperación (ACC) y en los acuerdos comerciales y de cooperación económica entre la Unión y dichos países”.

¹³ Página Oficial de los Acuerdos de colaboración y de cooperación (ACC) con Rusia, Europa Oriental, Cáucaso Meridional y Asia Central: http://europa.eu/legislation_summaries/external_relations/relations_with_third_countries/eastern_europe_and_central_asia/r17002_es.htm

¹⁴ Destaca el papel que se da a la cooperación en justicia y asuntos internos para prevenir actividades ilegales, tráfico de drogas, blanqueo de dinero y crimen organizado.

La Estrategia Común sobre Rusia fue aprobada en junio de 1999, para un periodo inicial de cuatro años y era la primera aplicación de este instrumento, previsto en el Tratado de Ámsterdam, cuyo objetivo básico es dotar de una mayor coherencia a la política que seguía la UE, por un lado, y los países miembros, por otro, con relación a determinados países o áreas de importancia especial. En el caso de la Estrategia Común sobre Rusia, se propone la realización de una política general en la consolidación de la democracia, el Estado de Derecho y las instituciones públicas; en la integración de Rusia en un espacio económico y social común europeo; la estabilidad y seguridad en Europa y su entorno; así como las amenazas comunes compartidas en todo el continente europeo, como el medio ambiente, el crimen organizado y la inmigración ilegal¹⁵.

La Estrategia Común acabó por ser un fracaso, no solo por su escasa funcionalidad, sino por las propias iniciativas de los Estados miembros de la UE, que prefieren negociar por su cuenta con la Federación Rusa, condicionados por su dependencia energética, haciendo fracasar la Estrategia Común frente a la *Diplomacia de los hidrocarburos* de la Federación Rusa¹⁶.

Junto a estos mecanismos de cooperación, aparecen otros instrumentos de asistencia de la UE hacia la Federación Rusa. Entre ellos, destaca la ayuda ofrecida por la Oficina Humanitaria de la Comisión Europea (ECHO), que ha aportado 60 millones de euros entre 1993 y 1998 en concepto de ayuda humanitaria, además de otros 50 millones de euros destinados a las víctimas del segundo conflicto de Chechenia. También cabe mencionar el Programa de Distribución Alimentaria de la UE, de 415 millones de euros, aprobado para hacer frente a la crisis financiera de 1998, y que se hizo efectivo entre 1999 y 2000. Del mismo modo, la Iniciativa Europea para la Democracia y los Derechos Humanos (EIDHR) ha aportado unos 8 millones de euros entre 1997 y 2000 para financiar diversos proyectos. Además, la Federación Rusa se ha beneficiado entre 1996 y 1999 de unos 520 millones de euros en concepto de asistencia financiera de Estados miembros de la UE, así como de 1.570.500 millones de euros en concepto de créditos del Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo (BERD)¹⁷.

En el contexto de la gran ampliación de la UE de 2004, se desarrolló la Política Europea de Vecindad (PEV), con el objetivo de evitar la aparición de nuevas líneas divisorias entre la UE ampliada y sus vecinos, así como con el fin de consolidar la estabilidad, la seguridad y el bienestar. De este modo, aborda los objetivos de la Estrategia Europea de Seguridad mediante una Comunicación de la Comisión sobre *Una Europa más amplia*¹⁸ en marzo de 2003, a la que siguió un Documento Estratégico más elaborado sobre la Política Europea de Vecindad¹⁹ en mayo de 2004. Este documento expone, en términos concretos, el modo en que la UE propone trabajar más estrechamente con estos países, ofreciendo a sus vecinos una relación privilegiada para tratar de crear un compromiso mutuo con los valores comunes (democracia y derechos humanos, estado de derecho, buen gobierno, principios de economía de mercado y desarrollo sostenible). Así, la PEV va más allá de las relaciones existentes para ofrecer una relación política y una integración económica más profundas, pero el grado de ambición de la relación bilateral está condicionado por el compromiso de respeto a esos valores comunes.

¹⁵ Serra Massansalvador, E: *Óp. cit.*, 2002.

¹⁶ Priego Moreno, A.: "La crisis de Georgia y las consecuencias para las relaciones Europa-Rusia", en Beneyto, J. M., y Powell, Ch., (Dirs.): *Unión Europea y Rusia ¿Competencia o Cooperación?*, Madrid, Biblioteca Nueva, Instituto Universitario de Estudios Europeos, Real Instituto Elcano, 2009, pp. 33-57.

¹⁷ Serra Massansalvador, E: *Óp. cit.*, 2002.

¹⁸ Comisión Europea: "COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE COUNCIL AND THE EUROPEAN PARLIAMENT, Wider Europe - Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours", Bruselas, 11 de marzo de 2003, disponible en: http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com03_104_en.pdf

¹⁹ Comisión Europea: "COMMUNICATION FROM THE COMMISSION: European Neighbourhood Policy STRATEGY PAPER", Bruselas, 12 de mayo de 2005, disponible en: http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/strategy/strategy_paper_en.pdf

²⁰ Comisión Europea: "EU-RUSSIA COMMON SPACES PROGRESS REPORT 2009", Bruselas, marzo de 2010, disponible en: http://eeas.europa.eu/russia/docs/commonsplaces_prog_report_2009_en.pdf

La PEV es muy importante para las relaciones de la UE con los países más orientales de Europa, pero las relaciones con Rusia, aunque también es vecino de la UE, se desarrollan mediante una Asociación Estratégica, acordada durante la Cumbre de San Petersburgo en mayo de 2003 y desarrollada durante la Cumbre de Moscú de 2005, que desarrolla los mecanismos de la ACC hasta sustituirla y se basa en cuatro "espacios comunes".

Los mecanismos se articulan en cuatro "espacios comunes": espacio común económico para entablar un mercado integral pan-europeo con el fin de fortalecer el comercio y las inversiones internas y extranjeras, privadas y públicas, con especial énfasis en el suministro energético; espacio común de las libertades, seguridad y justicia para promover la libre circulación de personas, combatir el terrorismo y el crimen organizado internacional, así como proteger los derechos humanos; espacio común para resguardar la seguridad territorial interna y externa de los países involucrados y para la gestión de crisis político-militares dentro de Europa, especialmente en las regiones de la UE y la CEI; y el espacio común para la investigación, educación y cultura, para fortalecer la cooperación científico-tecnológica euro-rusa y establecer el Instituto de Estudios Europeos en Moscú²⁰.

Junto a estos mecanismos, se creó en 2007, año previsto para la expiración de la ACCI, el Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación (IEVA), con una vigencia de seis años. Este nuevo instrumento es el mecanismo financiero de la PEV, que además de estar dirigido a los países socios de la PEV, también está destinado a Rusia. Su objetivo es proponer modelos de cofinanciación para los procesos de fortalecimiento de la gobernanza y del desarrollo económico y social equitativo, pero el IEVA apoya también la cooperación transfronteriza e interregional, así como la integración económica progresiva a la UE de los países beneficiarios.

Con el fin de apoyar los objetivos de la política europea de vecindad, destinados a establecer una zona de prosperidad y relaciones de buena vecindad entre y con los países socios de la PEV y Rusia, el IEVA aparece como una ayuda complementaria para exprimir todo el potencial de la PEV y centra sus actividades en: reformas políticas como la instauración y adaptación de capacidades institucionales y administrativas, buena gobernanza, Estado de Derecho, respeto de los derechos humanos, participación de la sociedad civil, diálogo multicultural, y lucha contra el fraude, la corrupción, la delincuencia organizada y el terrorismo; reformas económicas como el desarrollo económico, economía de mercado, intensificación del comercio y aproximación normativa con la UE en ámbitos de interés común y en la perspectiva de la integración económica progresiva al mercado interior; reformas sociales en favor de la integración, el empleo, no discriminación y lucha contra la pobreza; cooperación sectorial, especialmente en los sectores que presentan un interés común como el medio ambiente, desarrollo sostenible, energía, transporte, telecomunicaciones, sanidad, seguridad alimentaria, educación y formación, investigación e innovación; desarrollo regional y local, así como integración regional (regiones Euro-mediterránea y de Europa Oriental) y subregional; y la participación en los programas y agencias comunitarias²¹.

Además de los instrumentos de diálogo institucional previstos en el ACC, existen otros foros de encuentro político entre la UE y la Federación Rusa. En el Comité Parlamentario Conjunto se encuentran de modo regular miembros del Parlamento Europeo y de la *Duma* rusa, mientras que por otra parte existe una compleja estructura de diálogo político entre Rusia y la UE, que aportan sus delegaciones bajo el formato de la *troika*, algo que concede a la legación comunitaria un fuerte componente institucional.

²¹ Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación (2007-2013), en: http://europa.eu/legislation_summaries/external_relations/relations_with_third_countries/eastern_europe_and_central_asia/r17101_es.htm

En este punto, es importante señalar el cambio que sufrieron las relaciones entre la UE y la Federación Rusa, especialmente entre 2001 y 2008, con la intensificación de las relaciones entre Rusia y Estados Unidos, en detrimento del buen entendimiento que hasta el momento había reinado con la UE en materias transatlánticas. El nuevo clima de cordialidad entre Washington y Moscú se vio impulsado desde los atentados del 11 de septiembre de 2001, cuando el inicio por parte del presidente Bush de una campaña internacional contra el terrorismo recibió un fuerte apoyo de V. Putin.

Este acercamiento permitió una estrecha colaboración de las Fuerzas Armadas rusas y estadounidenses en Afganistán que llevó a la instalación de tropas americanas en Asia central y en Georgia. Como compensación, la Casa Blanca aceptó comenzar a negociar nuevas reducciones en los arsenales balísticos de medio alcance de ambos países, algo que permitiría a Rusia por un lado sentirse menos amenazada y, por el otro, prescindir de un armamento que le resulta demasiado costoso. Todo ello se plasma en la firma del New START entre Obama y Medvédev. Así, si hasta septiembre de 2001 había un clima de acuerdo entre la UE y Rusia que les permitía hacer frente común ante Estados Unidos en temas de interés global como la seguridad, este consenso se rompió por el nuevo diálogo entre Putin y Bush.

En este clima de sintonía en materia de seguridad, EEUU favoreció en mayo de 2002 la formación de un Consejo OTAN-Rusia para permitir a la Federación Rusa participar en la toma de decisiones de la Alianza Atlántica y para que fuese dejando de ver a la Alianza como una amenaza. Este nuevo clima de relaciones OTAN-Rusia no ha contado con la oposición europea, pero a nadie escapa que es el reflejo de un cambio en la política norteamericana respecto a Rusia, que tan solo un año atrás mostraba claros signos de tensión y hostilidad.

El aspecto de la irrupción de la cordialidad entre Washington y Moscú que más perjudicó las relaciones entre la UE y Rusia fue el anuncio de rusos y estadounidenses de potenciar las exportaciones rusas de hidrocarburos hacia Estados Unidos, dado que ello no solo podría condicionar el futuro aprovisionamiento energético de la UE, sino que además hipoteca el papel de la UE como principal cliente de los hidrocarburos rusos y, por lo tanto, las relaciones comerciales preferentes que ha podido, hasta ahora, imponer Bruselas a Moscú como principal medio de presión.

La cordialidad entre Washington y Moscú, a pesar de la comunión que ambos mantenían entorno a la Guerra contra el Terrorismo, comenzó a enfriarse desde el año 2004 con la ampliación de la OTAN hacia el Este. Si para Bush la Guerra contra el Terrorismo y su ofensiva contra el *Eje del Mal* servían de excusa para sus intervenciones en Oriente Medio, para Vladimir Putin esta retórica de la primera potencia mundial era la coartada perfecta para poder actuar libremente en la República de Chechenia²². A pesar de ello, la ampliación de la OTAN en 2004, con la anexión de Bulgaria, Eslovenia, Estonia, Letonia, Lituania y Rumanía, zona de influencia tradicionalmente rusa, comenzó a enturbiar unas relaciones que acabaron por envenenarse con los planes de la OTAN de ampliarse hacia Ucrania y Georgia, algo concebido como una amenaza por Vladimir Putin²³, meses antes de estallar el conflicto en Georgia que terminó por bloquear las relaciones entre Washington y Moscú hasta la llegada de B. Obama y su “reset” a la Casa Blanca.

²² También conocida como República Chechena de Ichkeria (1991-2007) o Emirato del Cáucaso (desde 2007).

²³ Agencias: “Putin considera una amenaza directa la ampliación de la OTAN”, *El País*, Bucarest, 4 de abril de 2008, disponible en: http://www.elpais.com/articulo/internacional/Putin/considera/amenaza/directa/ampliacion/OTAN/elpepuint/20080404elpepuint_12/Tes, consultado: 2 de febrero de 2011.

Las relaciones entre la UE y Rusia no solo han experimentado una transformación a causa del acercamiento entre Moscú y Washington, sino que el propio devenir interno de la UE tuvo una influencia considerable en el desarrollo de esta compleja relación. El cambio fundamental vino con la ampliación de la UE en 2004, cuando tuvo lugar la adhesión de los países de Europa Central y Oriental, algo que no gustó en Rusia al ver como la UE se expandía hacia sus fronteras mientras absorbía antiguas repúblicas soviéticas y se entrometía dentro del espacio natural de influencia ruso. Además, dentro de la propia UE se produjo un importante cambio en la percepción hacia Rusia con la entrada de estos nuevos Estados miembros, que trajeron consigo una profunda desconfianza hacia Rusia, a causa del triste pasado reciente que habían experimentado estos países bajo el yugo moscovita hasta la caída del Muro.

Desde la independencia de estos países, el Kremlin había tratado de evitar por todos los medios el acercamiento de estos a la Europa occidental y, una vez que ya habían entrado, esa hostilidad no se relajó, como se pudo observar en el veto a las exportaciones polacas, las presiones sobre los gobiernos bálticos o los cortes en el suministro de gas²⁴ como parte de la diplomacia de los hidrocarburos rusa. Frente a esta postura revisionista, denominada Doctrina Medvédev²⁵, los nuevos países miembros son partidarios de una posición férrea respecto a Rusia en la que consideran que Estados Unidos y la OTAN tienen que jugar un papel como principales soportes de la política europea de seguridad. Un buen ejemplo de ello se veía en el apoyo de estos nuevos miembros al posible establecimiento del escudo antimisiles estadounidense en Polonia y la República Checa, que aunque Rusia lo consideraba una grave amenaza, estos países lo veían como una garantía para su seguridad frente al revisionismo nacionalista de Moscú.

Estas necesidades de seguridad que tienen los nuevos aliados dan lugar a una extraña situación para Estados Unidos, ya que suponen un lastre para el “reinicio” de las relaciones entre Washington y Moscú al exigir de EE UU garantías de seguridad bilaterales que puedan ser vistas como hostiles por Rusia. Desde una perspectiva estadounidense, la OTAN resulta útil para canalizar los aspectos más negativos de la relación, reforzando las garantías estratégicas de forma que los aliados de Europa Central y del Este se sientan suficientemente seguros en la OTAN, sin necesidad de establecer una relación de seguridad bilateral con EE UU. De este modo, Washington tiene la vía bilateral para avanzar en temas globales en los que necesita a Rusia como el desarme nuclear, la lucha contra la proliferación nuclear, las sanciones contra Irán, etc²⁶.

2.2. La estrategia de defensa de la OTAN

2.2.1. La OTAN y la defensa europea

Desde los orígenes de la UE, sus asuntos de seguridad y defensa siempre han quedado relegados a un segundo plano frente a un mayor hincapié en la integración socioeconómica, al dejar estas materias en manos de la OTAN y Estados Unidos. Durante la Guerra Fría y el mundo bipolar, este era un planteamiento con una enorme lógica que permitía a los Estados europeos dedicar sus esfuerzos al desarrollo de otros aspectos, pero con la maduración del proyecto europeo y el fin de la Guerra Fría era necesario adaptar el modelo a los nuevos tiempos y circunstancias.

²⁴ EFE: “Rusia corta el gas a Europa en medio de una ola de frío polar”, *Madridpress.com*, Madrid, 31 de enero de 2009, disponible en: <http://www.madridpress.com/noticia.asp?ref=83229>, consultado: 5 de marzo de 2011.

²⁵ Priego Moreno, A.: *Óp. cit.*, 2009, pp. 33-57.

²⁶ Muñoz García, E. y Ortiz, A.: El Nuevo Concepto Estratégico de la OTAN: una aportación española, OPEX, Documento de Trabajo 49/2010, Madrid, disponible en: <http://www.falternativas.org/opex/documentos/documentos-de-trabajo/el-nuevo-concepto-estrategico-de-la-otan-una-aportacion-espanola>

La Estrategia Europea de Seguridad, redactada en 2003 por Javier Solana, ya lo dejaba claro: “Los Estados Unidos han desempeñado un papel esencial en la integración y la seguridad europeas, en particular por medio de la OTAN. El fin de la guerra fría ha colocado a Estados Unidos en una posición dominante como potencia militar. Sin embargo, no hay país que pueda hacer frente en solitario a los complejos problemas del mundo de hoy. La Unión Europea, como unión de veinticinco Estados con más de 450 millones de habitantes y la cuarta parte del producto nacional bruto mundial, dispone de una amplia gama de instrumentos y es inevitablemente un actor de envergadura mundial.” Un argumento que se completa en el TUE al afirmar que la situación de los Estados miembros como “Resueltos a desarrollar una política exterior y de seguridad común que incluya la definición progresiva de una política de defensa común que podría conducir a una defensa común de acuerdo con las disposiciones del artículo 17, reforzando así la identidad y la independencia europeas con el fin de fomentar la paz, la seguridad y el progreso en Europa y en el mundo”.

La intención está muy clara, pero a día de hoy la defensa de la UE se fundamenta en su relación con la OTAN y, a través de ella, con los Estados Unidos. No en vano casi todos los países de la Unión Europea pertenecen también a la OTAN y, algunos de ellos, especialmente los países que estuvieron bajo la órbita soviética, desean una estructura de seguridad europea que implique fuertemente a los estadounidenses.

Para compaginar los intentos de desarrollar una PESC más ambiciosa con la asociación atlántica²⁷, desde los años noventa se han venido realizando diversos acuerdos y acercamientos entre ambas organizaciones internacionales. De entre todos ellos, destaca el Acuerdo Berlín Plus, que se ha erigido como el eje de la relación entre la voluntariosa UE y la poderosa OTAN, en la que la Alianza se presenta como la base de la defensa colectiva de sus miembros, mientras que la PESD añade la capacidad de realizar operaciones de gestión de crisis de forma autónoma.

Los acuerdos Berlín Plus, adoptados el 17 de marzo de 2003, sientan la base de la cooperación OTAN-UE en el ámbito de la gestión de crisis y sus principales elementos de estos acuerdos pueden resumirse de la siguiente manera: representan la garantía de acceso de la UE a la planificación operativa de la OTAN, con vistas a una utilización efectiva en el marco de la planificación militar de operaciones de gestión de crisis dirigidas por la UE; impulsan la potenciación del rol europeo del Comandante Supremo de las Fuerzas Aliadas en Europa (SACEUR) de la OTAN y la posibilidad de un mando OTAN europeo para operaciones dirigidas por la UE; la disponibilidad de las capacidades y activos comunes de la OTAN para operaciones de gestión de crisis dirigidas por la UE; un acuerdo de seguridad OTAN-UE; procedimientos que deben seguirse para la gestión de activos y capacidades de la OTAN; incremento de modalidades de consultas OTAN-UE en el contexto de una operación de gestión de crisis dirigida por la UE que recurra a activos y capacidades de la OTAN; integración en el sistema de establecimiento de los planes de defensa de la OTAN de las necesidades y capacidades militares que puedan requerirse para operaciones militares dirigidas por la UE, con vistas a garantizar la disponibilidad de fuerzas bien equipadas y entrenadas para operaciones dirigidas por la OTAN o por la UE.

De este modo, es una asociación estratégica que refuerza mutuamente dos organizaciones de naturaleza distinta mediante la concertación, el diálogo, la cooperación y la transparencia efectivas, mientras se garantiza la igualdad y el respeto de la autonomía de decisión y de los intereses de la Unión Europea y de la OTAN, así como el respeto de los intereses de los Estados miembros de la Unión Europea y de la OTAN y de los principios de la Carta de las Naciones Unidas.

²⁷ Una idea que ganó mucho peso con el fracaso de la gestión europea de la crisis de los Balcanes.

El desarrollo de la PCSD está directamente condicionado por la Alianza Atlántica, dado que depende de la cooperación y los recursos de la misma. La UE, a pesar de sus diversos intentos, jamás ha conseguido crear una estructura de seguridad y defensa autónoma de la OTAN. Debido a ello, en el análisis de las relaciones geoestratégicas entre la UE y la Federación Rusa, nos guiaremos a través de la OTAN como principal estructura para la defensa y seguridad de la UE, sobre todo, si tenemos en cuenta que para analizar estos asuntos es fundamental considerar que tanto Estados Unidos como Rusia son potencias fundamentales en la seguridad europea.

Esta dependencia se vio incrementada en 2007, cuando el nuevo presidente francés, Nicolas Sarkozy, se sumó a la iniciativa de Gordon Brown y Angela Merkel para acercar posiciones con Estados Unidos y superar la crisis abierta por la intervención en Irak. El caso francés, probablemente, fue el más relevante si tenemos en cuenta la trayectoria de las relaciones entre franceses y estadounidenses en el marco de la OTAN desde la presidencia de Charles De Gaulle hasta los mandatos de Chirac. De este modo, Sarkozy devolvió a Francia al seno de la OTAN, reintegrando a su país en las estructuras militares de la Alianza, al considerar que tanto Francia como la propia Europa deben mantener una asociación con Estados Unidos para fortalecer su posición en el mundo.

Es la nueva línea que rige las relaciones transatlánticas, pero no es una mera concepción de los líderes europeos, sino que el propio Obama no ha dejado de repetir que es necesario fomentar la colaboración en el ámbito de la seguridad para poder ser más eficaces en cuestiones tan importantes como las que se plantean en la reconstrucción de Afganistán o en la importante y compleja relación con la Federación de Rusia²⁸.

2.2.2. Conceptos Estratégicos de la OTAN

La historia de la OTAN es el estudio de una organización en constante cambio para tratar de adaptarse a las nuevas circunstancias que se iban presentando durante sus más de cinco décadas de existencia, de tal modo que nos centraremos en el análisis de las principales características de sus diferentes conceptos.

De este modo, iremos observando la articulación de la Alianza Atlántica desde una organización de defensa frente al bloque soviético en la posguerra de la Segunda Guerra Mundial, con todos los cambios que fue experimentando con el paso de las décadas y las nuevas circunstancias, como la retirada francesa de la estructura militar, la incorporación de Alemania, el fin de la guerra fría, la ampliación de la OTAN o el surgimiento de nuevas amenazas, hasta encontrarnos con una organización de seguridad que busca hallar una nueva legitimidad y una razón de ser para escapar a esa ley de la simetría, que había venido rigiendo la guerra fría, sobreviviendo a su enemigo.

2.2.2.1. El Tratado de Washington y el Primer Concepto Estratégico de Seguridad

El 4 de abril de 1949, con la firma del Tratado de Washington, nacía formalmente la Organización del Tratado del Atlántico Norte como una organización internacional política y militar creada como resultado de las ne-

²⁸ Grevi, G.; Helly, D. y Keohane, D.(eds.): *European Security and Defence Policy: the first ten years (1999-2009)*, European Union Institute for Security Studies, París, octubre de 2009, p.134.

gociaciones entre los signatarios del Tratado de Bruselas²⁹, Estados Unidos y Canadá, así como con otros cinco países de Europa Occidental invitados a participar³⁰, con el objetivo de dotar a los países europeos de una estructura militar, similar al Plan Marshall, ante la amenaza de la Unión Soviética en plena posguerra de la Segunda Guerra Mundial.

Desde 1947 comenzó a extenderse la concepción de lo que llegaría a ser la Guerra Fría, con un sistema internacional progresivamente polarizado entre dos modelos totalmente incompatibles y una visión del mundo profundamente maniquea, como bien expresaban las propias palabras de D. Eisenhower: "...las fuerzas del bien y del mal están agrupadas y armadas y opuestas como lo han estado raras veces en la historia. La libertad se mide contra la esclavitud, la luz contra las tinieblas³¹".

La coyuntura excluyente y militarista que enmarcó la creación de la OTAN llevó a establecer en el Tratado que el objetivo de la Alianza Atlántica era defender el bloque occidental, formado por países democráticos, de cualquier amenaza exterior. Su razón de ser original se hallaba en un factor externo propio del contexto internacional: la amenaza del totalitarismo soviético y las ansias expansionistas de Stalin. Así, debido a ello, Estados Unidos, como gran potencia del bloque occidental y adalid de la libertad y la democracia, tenía un papel fundamental al ser el principal responsable en la defensa de sus aliados.

Los ejemplos inmediatos a este modelo de organización, en el que Estados Unidos abandona su posición tradicional de aislamiento y decide pasar a jugar un rol fundamental en el sistema internacional mediante sus alianzas con los países de Europa occidental, los hallamos en 1947 con la Doctrina Truman y el Plan Marshall³².

Son momentos de gran incertidumbre con una Europa devastada por la barbarie de la guerra y semi-ocupada por el Ejército Rojo, donde los partidos comunistas tienen una fuerza considerable, incluso en países como Francia, como alertaba G. Kennan, urgiendo al establecimiento formal tanto de la Doctrina Truman como del Plan Marshall. Esta situación no hizo sino incrementar con la progresiva retirada de las tropas norteamericanas, los sucesos en Grecia y Turquía, el golpe de Estado comunista en Praga o con el inicio del Bloqueo de Berlín.

Era evidente que la ONU no podría ser capaz por sí sola de mantener la paz y la seguridad, dado que ella misma se estaba convirtiendo en un escenario más de la Guerra Fría, mientras continuaban las políticas soviéticas de imposición de gobiernos no democráticos y eliminación de muchos de los derechos humanos en Europa Central y Oriental.

La necesidad de una asociación entre los países de Europa Occidental era cada vez más evidente, de tal modo que en marzo de 1948, Francia, Bélgica, Holanda, Luxemburgo y el Reino Unido firmaron el Tratado de Bruselas, por el cual creaban una alianza militar para hacer frente a todas estas presiones que venían desde el Este.

²⁹ Estados firmantes del Tratado de Bruselas en 1948: Bélgica, Francia, Luxemburgo, Países Bajos y Reino Unido.

³⁰ Estados Invitados a participar en la OTAN: Dinamarca, Italia, Islandia, Noruega y Portugal.

³¹ Hernández Holgado, F: *Historia de la OTAN. De la Guerra Fría al Intervencionismo Humanitario*, Madrid, Catarata, 2000, p.22.

³² Es interesante recordar que para poder firmar el Tratado de Washington, Estados Unidos tuvo que hacer frente al obstáculo que suponía la prohibición por parte de su Constitución de aliarse militarmente en tiempos de paz. Así, el senador Vandenberg promovió la votación de la Resolución 239, que el 11 de junio de 1948 dio luz verde a la unión de Estados Unidos a la Alianza. A pesar de ello, bajo petición del Senado, se hizo constar en el tratado de constitución de la alianza (artículo 5) que las medidas a tomar en caso de agresión a algún país miembro fuesen resultado de la libre elección de cada país, dado que el Senado quería mantener así el poder de elección del Congreso en materia militar dentro del propio sistema político americano.

A pesar de ello, tanto en estos países como en Estados Unidos comenzó a madurar la idea de que era necesario incluir a las potencias norteamericanas, con un modelo similar al Plan Marshall y que complementase a este, dado que pensaban que una recuperación económica por sí sola no podría hacer frente a la expansión soviética. Era necesario dar un paso más hacia una asociación político-militar.

El primer paso en la creación de esta nueva organización se dio con las Conversaciones del Pentágono, un encuentro secreto entre Estados Unidos, Canadá y Reino Unido para comenzar a articular la futura Alianza Atlántica donde se gesta un consenso entre estos países que será fundamental para conducir las negociaciones del Tratado de Washington con el resto de miembros del Tratado de Bruselas y los países invitados.

En las negociaciones dominó un interés común de los países europeos de implicar a Estados Unidos directamente en la defensa europea por todos los medios, mientras que los Estados Unidos se olvidaron de la defensa de algunos de sus valores fundamentales, así como de principios básicos del Tratado Atlántico con la inclusión de la dictadura de Salazar, por el interés que despertaba el control de las Azores, o de Italia, un país mediterráneo donde las fuerzas de izquierdas amenazaban la pertenencia del país al bloque occidental.

El epicentro de la nueva estructura de seguridad occidental se situaba en el artículo V del Tratado, que dice:

“Las Partes acuerdan que un ataque armado contra una o más de ellas, que tenga lugar en Europa o en América del Norte, será considerado como un ataque dirigido contra todas ellas, y en consecuencia, acuerdan que si tal ataque se produce, cada una de ellas, en ejercicio del derecho de legítima defensa individual o colectiva reconocido por el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, ayudará a la Parte o Partes atacadas, adoptando seguidamente, de forma individual y de acuerdo con las otras Partes, las medidas que juzgue necesarias, incluso el empleo de la fuerza armada, para restablecer la seguridad en la zona del Atlántico Norte³³”.

En realidad, a pesar de la posición del Senado estadounidense, que llevó a la inclusión de la expresión “las medidas que juzgue necesarias”, se trata de un equilibrio entre las posiciones europeas y las estadounidenses, dado que, por otro lado, se incluye la expresión “incluso el empleo de la fuerza armada”, satisfaciendo a los europeos que deseaban vincular rigidamente el poder militar estadounidense con la defensa de Europa.

Es interesante el modo en que la propia OTAN trata de vincularse a la ONU desde sus orígenes como medio de legitimación. Así, destaca la alusión al artículo 51 de la Carta de Naciones Unidas para invocar el derecho de legítima defensa, buscando resaltar el papel de la OTAN como organización que no solo respeta el Derecho Internacional, sino que se guía escrupulosamente por la Carta en sus procedimientos. A pesar de ello, mientras enarbola esta vinculación con la ONU y el artículo 51 para ganar legitimidad, es curioso cómo se olvida de otros artículos del Capítulo VIII sobre los “Acuerdos Regionales”.

Como acuerdo u organismo regional de seguridad, respetando íntegramente la Carta, debería depender de la autorización del Consejo de Seguridad en sus acciones y mantenerle totalmente informado de sus actividades, elementos que limitarían gravemente su efectividad, especialmente con un Consejo de Seguridad dividido por la Guerra Fría y el veto soviético. Así, para disponer de una mayor libertad de acción y capacida-

³³ Tratado del Atlántico Norte, Washington DC, 4 de abril de 1949, disponible en: <http://www.nato.int/docu/other/sp/tr eaty-sp.htm#fn1>

des efectivas en el mundo bipolar, la OTAN no se considera una organización regional de seguridad, obviando el Capítulo VIII, mientras que se ampara en el Artículo 51 para hacer uso de su legítima defensa mediante el Artículo V del Tratado de Washington³⁴.

2.2.2.2. Transformaciones de los años cincuenta y el Nuevo Concepto Estratégico de 1957

El devenir de la OTAN, así como el propio desarrollo de la Guerra Fría en su conjunto, durante los años cincuenta estuvo profundamente marcado por la larga sombra de la Guerra de Corea y por la entrada de la República Federal Alemana dentro de la Alianza Atlántica en 1955.

La Guerra de Corea, que estalló el 25 de junio de 1950, fue un importante catalizador en el desarrollo de la OTAN, dado que se estableció la creencia de que si la URSS había usado a los norcoreanos para extender su influencia por Asia, podría suceder lo mismo en Europa con los diferentes Estados satélite de la URSS.

Con este planteamiento, Estados Unidos decidió incrementar su presencia en el escenario europeo a través de la OTAN. De este modo, a finales de 1950 el Consejo Atlántico de Bruselas estableció colocar la fuerza integrada de la Alianza bajo el mando unificado y supremo de un general estadounidense. Este cambio, en realidad, solo era un primer paso en las transformaciones que se iban a llevar a cabo dentro de la OTAN en el contexto de la Guerra de Corea. Así, en 1951 se crearon el Comité de Defensa y el Comité de Defensa Económica y Financiera, que en poco tiempo acabaron por tener una representación permanente, y en 1952 se creó en el Consejo de Lisboa la figura del Secretario General y se decidió establecer permanentemente el Consejo Atlántico Norte en París.

Es la estructuración burocrática de la OTAN, que, en gran medida, permanece hasta nuestros días y se caracteriza por un reparto de funciones entre un general estadounidense, encargado de los asuntos militares, y un Secretario General europeo encargado de las labores civiles.

Junto a estas transformaciones internas, la Guerra de Corea actuó como catalizador en la adhesión de la RFA en la Alianza Atlántica. El primer paso en este sentido se dio en el Consejo Atlántico de 1950 con la adopción de la “estrategia hacia adelante”, centrada en fortalecer los recursos militares europeos para poder hacer frente a una hipotética invasión soviética. Para ello, desde Estados Unidos se consideraba importante incluir en los nuevos planes a la RFA, como ya había ocurrido con el Plan Marshall, pese a la resistencia francesa, dado que consideraban fundamental la participación de la RFA en la defensa del territorio alemán.

Con el fracaso de la CED en agosto de 1954, se llevaron a cabo los Acuerdos de París en octubre, mediante los cuales Italia y la República Federal Alemana eran invitados a entrar en la UEO, a la vez que se invitaba a la RFA a integrarse en la OTAN. Con estos acuerdos, la UEO estrechaba sus vínculos con la OTAN y Estados Unidos se comprometía a desplegar más tropas en Europa ante el temor francés tanto al rearme de Alemania como de la amenaza soviética.

De este modo, no solo se reforzaba el papel de la Alianza Atlántica en la defensa europea, sino que el 9 de mayo de 1955 la RFA, siguiendo el camino de Grecia y Turquía en 1952, pasaba a estar totalmente integrada

³⁴ Hernández Holgado, E: *Óp. cit.*, 2000.

en la OTAN. Además, la irrupción de la doctrina militar nuclear y las guerras limitadas en territorios periféricos por influencia de la hegemonía estadounidense dentro de la Alianza pasaron a tener un papel determinante en el establecimiento de las estrategias de la OTAN.

Todos estos cambios se plasmaron en la aprobación del nuevo concepto estratégico de 1957, mediante el cual se establecía la estrategia de la disuasión nuclear, frente al costoso mantenimiento de un elevado número de tropas propugnado por el concepto estratégico inicial. Es el inicio de la estrategia de respuesta masiva, dado que ante una agresión contra uno de sus miembros, la OTAN actuaría con todos los medios a su disposición, incluyendo los nucleares.

2.2.2.3. La retirada de Francia de la estructura militar de la OTAN y el concepto estratégico de 1968

Los años sesenta estuvieron marcados por la creciente división interna, a raíz de la Crisis de Suez de 1956, entre Francia y Estados Unidos, dado que los galos no entendían la hegemonía suprema estadounidense dentro de la Alianza, generando un conflicto que estalló con la retirada de Francia de la estructura militar de la OTAN de la mano del General De Gaulle.

Mientras que Gran Bretaña fue capaz de reconducir su relación con Estados Unidos tras la Crisis de Suez y restablecer su relación especial, aceptando una posición subordinada a la nueva gran potencia occidental, en el caso francés las relaciones comenzaron a envenenarse progresivamente. Una de las principales quejas francesas se situaba en el monopolio estadounidense del armamento nuclear, el eje del concepto estratégico de 1957.

Desde el año de la aprobación del nuevo concepto estratégico se comenzaron a instalar armas nucleares en suelo europeo, controladas exclusivamente por los estadounidenses, es decir, la decisión de su empleo no pasaba ni por el Consejo Atlántico ni por el Secretario General. A pesar de ello, esta pérdida de soberanía de los países occidentales, que pasan a depender de la estrategia nuclear estadounidense sobre el armamento situado en suelo europeo, no era la única muestra del dominio estadounidense, si no que esto también se manifestaba en la toma real de las decisiones en el seno de la Alianza³⁵.

Con esta situación, el gobierno de De Gaulle comenzó en 1958 por negarse a desplegar en territorio francés este tipo de armamento nuclear controlado exclusivamente por estadounidenses y, para tratar de solventar este desequilibrio, decidió enviar un memorándum a Estados Unidos y Gran Bretaña con el proyecto de crear una dirección tripartida que pusiese a Francia en igualdad de condiciones que Estados Unidos y el Reino Unido.

Como es bien sabido, el memorándum fue rechazado y así se dio paso a una retirada francesa progresiva de la estructura militar de la OTAN, dado que De Gaulle había condicionado la participación francesa en la misma en función de su capacidad de participación en los procesos de decisión, que culminó con la creación del programa nuclear francés y la retirada total de las unidades francesas de la Alianza.

³⁵ *Ibid.*, pp. 50-79.

Con la salida de De Gaulle y la influencia de la Administración Kennedy se aprobó en 1968 el nuevo Concepto Estratégico. En él, el cambio fundamental en la estrategia es la sustitución de la respuesta masiva por la respuesta flexible, demostrando, una vez más, el dominio estadounidense en la toma de decisiones de la alianza. Tanto el segundo concepto estratégico, como este tercer concepto se limitaban a adoptar las diferentes doctrinas establecidas en Washington, de tal modo que la doctrina McNamara de 1961 se plasmó en la respuesta flexible del concepto estratégico de 1968.

La doctrina de la respuesta flexible buscaba una doble ventaja: dotar de más flexibilidad a la OTAN y provocar incertidumbre en cualquier potencial agresor sobre la posible respuesta aliada ante un ataque contra la soberanía o independencia de cualquiera de sus países miembros. De este modo, el concepto estaba diseñado para asegurar que cualquier tipo de agresión implicase para el agresor un riesgo inasumible.

Junto al concepto estratégico, en 1968 se aprobó el informe Harmel, en el que se establecían las dos tareas fundamentales de la Alianza: el mantenimiento de un adecuado potencial militar para disuadir y en su caso defender el territorio de la Alianza y establecer relaciones estables con el Este dentro de una política de distensión. Así, la Alianza aprueba estos dos documentos como un intento de hallar soluciones políticas y militares en la seguridad europea ante el proceso de distensión que se vive en esos años.

2.2.2.4. El fin de la Guerra Fría y el cuarto concepto estratégico

Desde 1967 hasta el final de la guerra fría estuvo vigente la estrategia de la respuesta flexible para hacer frente a la evolución de las amenazas de la URSS. El final de la Guerra Fría y las transformaciones de los países del Este de Europa, así como el cambio de las relaciones con la URSS, llevaron a los líderes de la Alianza a reconocer que se abría para Europa una nueva era llena de incertidumbre, de tal modo que iniciaron una reflexión sobre la nueva situación geoestratégica.

A pesar de la amplia vigencia del concepto estratégico de 1968, las décadas finales de la Guerra Fría en el seno de la Alianza Atlántica estuvieron marcados por discrepancias internas y por el surgimiento de las primeras corrientes que cuestionaban la propia supervivencia de la OTAN desde los años setenta con la distensión entre ambos bloques.

En medio de este clima, destacaron los intentos de la UE para desarrollar una política exterior y de defensa propiamente europeas con el Tratado de Maastricht, que durante sus primeras fases de maduración sembró grandes dudas entre los estadounidenses al contemplar como los propios europeos, una vez recuperados e integrados socioeconómicamente, trataban de avanzar hacia una integración militar y política que podía dejar a la OTAN en un segundo plano.

A pesar de ello, el gran shock llegó con la súbita desintegración del bloque soviético, dado que la OTAN fue incapaz de prever nada de lo sucedido y se veía limitada a llevar a cabo unas reacciones tardías e insuficientes, mientras desaparecía el motor original de su existencia y se terminaba la propia etapa de que era producto.

Con la desaparición de la URSS y la disolución del Pacto de Varsovia la OTAN se quedaba sin objetivos, de tal modo que desde 1990 los atlantistas redoblaron sus esfuerzos por identificar nuevas amenazas que dieran sentido a la existencia de la mayor alianza militar del planeta. Era necesario buscar nuevas funciones para la OTAN y para ello decidieron avanzar en la línea del informe Harmel, ampliando la función política

de la Alianza como gran foro de diálogo entre Este-Oeste complementario a la Conferencia para la seguridad y Cooperación en Europa (CSDE) hasta acabar por absorber gran parte de sus funciones.

La supervivencia de la OTAN estaría totalmente vinculada a su capacidad de adaptación a las nuevas circunstancias, de tal modo que ya en la cumbre de Londres, en julio 1990, se esbozaron las grandes líneas del nuevo concepto estratégico que se aprobaría en Roma al año siguiente: un refuerzo del carácter político de la Alianza, sin abandonar la defensa colectiva.

Como parte de la nueva OTAN que se deseaba construir, a diferencia de conceptos anteriores, el de 1991 fue de carácter público en un proceso en el que se cambió de imagen y se renovaron sus objetivos.

Esta nueva versión, muy diferente de las anteriores, ponía el énfasis no sólo en el diálogo, sino en la cooperación con los antiguos adversarios del Pacto de Varsovia. El punto fundamental fue reconocer el nuevo entorno de seguridad: la Alianza no se enfrentaba a la amenaza de un enemigo que estuviese planeando un ataque contra los aliados, sino a riesgos, retos e incertidumbres, que tenían un carácter multifacético, más difíciles de predecir y valorar, y que podían surgir de diferentes formas y podrían provocar enfrentamientos armados afectando a la seguridad de los aliados.

Los nuevos retos a la seguridad europea fueron vistos por los atlantistas en el fundamentalismo radical islámico, la proliferación de armas de destrucción masiva en los países de Oriente medio y Norte de África y los nacionalismos. Concretamente estos últimos eran un foco de inestabilidad sociopolítica y económica en Europa Central y Oriental, dado que las rivalidades étnicas que habían permanecido reprimidas por los regímenes comunistas amenazaban ahora con estallar.

Debido a ello, las fuerzas armadas seguirían cumpliendo su misión fundamental de proteger la paz, pero en el nuevo ambiente de seguridad estas fuerzas podían ser más reducidas, móviles, flexibles y capaces de adaptarse a las nuevas situaciones, abandonando el concepto de defensa estática, y permitiendo la presencia militar de la OTAN en los nuevos escenarios de crisis, es decir, actuando “fuera de zona”.

Con este nuevo Concepto Estratégico, los objetivos de la Alianza seguían siendo los mismos, es decir, salvaguardar la libertad y la seguridad de sus miembros por medios políticos y militares de acuerdo con los principios de la Carta de Naciones Unidas, pero las nuevas circunstancias hacían necesario transformar los medios de la Alianza para lograrlos en un marco más amplio y dinámico. Así, se establece que la OTAN se encargará de proporcionar la base para un entorno de seguridad en Europa, servir de foro de consultas transatlántico, disuadir y defenderse de cualquier amenaza de agresión y preservar el equilibrio estratégico en Europa.

Los nuevos medios estarían caracterizados por un énfasis en la cooperación y el diálogo, sin abandonar el concepto de defensa colectiva básico en la Alianza. A pesar de ello, sí se abandonaba el concepto de defensa estática y la dependencia estratégica de las armas nucleares, en busca de un planteamiento más manejable, flexible y proyectable de las Fuerzas Armadas, que permitiera la presencia militar de la OTAN en los nuevos escenarios de crisis.

2.2.2.5. La ampliación hacia el Este, el cincuenta aniversario y el concepto estratégico de 1999

El concepto estratégico de 1991 fue visto como el paso necesario de la OTAN para adaptarse a los nuevos tiempos pero, a pesar de ello, tan solo estuvo vigente ocho años, dado que los sucesos de los convulsos años noventa pronto lo dejaron obsoleto.

Por un lado, ante el empeoramiento de la situación en Yugoslavia en 1992, fue el ofrecimiento realizado, primero a la OSCE y luego a la ONU, de fuerzas OTAN para misiones de paz, mientras que por el otro lado, la propia evolución de la doctrina estadounidense con sus experiencias militares de los ochenta y en la Guerra del Golfo; en 1993, Estados Unidos presentó un nuevo concepto, que suponía un cambio significativo en la conducción de operaciones: la Fuerza Operativa Conjunta Combinada (CJTF).

Este concepto abría muchas posibilidades a la Alianza para sus nuevas misiones de gestión de crisis, al facilitar la participación de países no aliados en operaciones de respuesta de crisis, así como al posibilitar el apoyo de capacidades y medios aliados a operaciones lideradas por la UE y permitir la proyección de capacidades de mando y control a aquellas áreas en las que se viese afectada la seguridad de la alianza.

La conducción de operaciones mediante la CJTF fue aceptada en la Cumbre de Bruselas de enero de 1994, pero, además otras dos cumbres contribuyeron a la actualización de la Alianza antes de revisar el Concepto Estratégico: en Berlín en 1996, cuando se concretaron medidas para las operaciones con la UE, y en Madrid en 1997, en la que se insiste en la interoperabilidad, el sostenimiento y la multinacionalidad de las fuerzas, mientras que se daba el primer paso en la ampliación de la Alianza con tres nuevos aliados procedentes del extinto Pacto de Varsovia.

El concepto estratégico de 1999, aprobado en el quincuagésimo aniversario de la Alianza en Washington, no supone un cambio radical con el anterior, al mantener la defensa colectiva como objetivo fundamental de la Alianza y las tareas fundamentales de seguridad, de ser un foro transatlántico de consultas y de disuasión y defensa, eliminando sólo la obsoleta función de equilibrio estratégico en Europa. Simplemente, se añaden dos nuevas funciones, con una finalidad prudente y aceptable para todos los países: la gestión de crisis, caso por caso y mediante consenso, y la asociación con otros países de la zona con el fin de mejorar la seguridad y estabilidad en el área euro-atlántica.

El concepto estratégico, en un nuevo intento de adaptarse a las nuevas circunstancias, trata de mantener un delicado equilibrio, ya que si, por un lado, deja indefinida el área de actuación; por otro, se reconoce que la ONU juega un papel crucial en la seguridad y estabilidad euro-atlántica. Además, establece que es en la Alianza donde se consultarán los aliados para acordar políticas que incidan en los compromisos de seguridad y defensa de sus miembros, de acuerdo con el Tratado de Washington original.

La nueva aproximación amplia de la seguridad, en la que juegan un papel importante los factores políticos, económicos, sociales y medioambientales, así como los de defensa, se materializa mediante siete elementos esenciales:

- I. Vínculo transatlántico: la seguridad europea no puede separarse de la de Norteamérica.
- II. Mantenimiento y modernización de las capacidades de la Alianza: para la disuasión, la defensa colectiva y las operaciones de respuesta ante crisis.

- III. Identidad Europea de Seguridad y Defensa (IESD/ESDI): mantiene su desarrollo para apoyar a las operaciones de la UE.
- IV. Prevención de conflictos y gestión de crisis: considera que las operaciones de respuesta ante las crisis seguirán constituyendo un aspecto clave de la contribución de la OTAN a la paz y seguridad.
- V. Asociación, cooperación y diálogo, incluyendo a los países del sur del Mediterráneo: con este planteamiento pretende reforzar la seguridad de todos, sin exclusiones y ayudar a superar las divisiones que podrían provocar conflictos.
- VI. Ampliación: se reafirma la esperanza de poder cursar nuevas invitaciones en el futuro.
- VII. Control de armamentos, desarme y no proliferación: la OTAN se compromete con estas iniciativas y afirma que mantendrá la menor cantidad de efectivos que le permita cumplir con su amplia gama de misiones.

Junto a la aprobación del nuevo concepto estratégico, en 1999 se produjo la primera expansión de la Alianza Atlántica hacia el Este, integrando a Polonia, República Checa y Hungría, miembros del Pacto de Varsovia hasta 1991.

Esta ampliación, con la excusa de amparar y proteger los procesos de transición hacia la democracia y la economía de mercado en estos países, provocó un inmediato rechazo en la Federación Rusa. Mientras que Rusia se halla sumida en una profunda crisis interna y tras el desmantelamiento de sus tropas fuera de la Federación, la OTAN aprovecha la oportunidad y expande sus fronteras hacia Rusia, algo visto por la población rusa como una humillación perpetrada por los occidentales aprovechando su debilidad. En cambio, para la OTAN, tanto esta ampliación como la de 2004, son un proceso que no está dirigido contra Rusia, sino que simplemente es la respuesta a la demanda de países independientes europeos, democráticos y con economías de mercado para integrarse en la comunidad de valores y seguridad del occidente desarrollado. Así, argumentan, el objetivo no es la confrontación, si no la expansión de la estabilidad y Moscú ya no tiene capacidad de veto sobre esos Estados independientes y soberanos³⁶.

El tema de las ampliaciones hacia el Este y las relaciones con la Federación Rusa ha venido marcando la agenda de la OTAN desde esta ampliación en 1999 y no ha parado de crecer con el resurgimiento de la nueva Rusia Nacionalista de Putin-Medvédev³⁷ y la ampliación de la OTAN de 2004. Finalmente, esta relación OTAN-Rusia ha terminado por constituir una verdadera prioridad tanto para la seguridad Europea, como para la propia OTAN y la necesidad de EE.UU. de cooperar con Rusia en asuntos globales, de tal modo que fue uno de los temas principales abordados en el establecimiento del nuevo Concepto Estratégico de la OTAN en noviembre de 2010 en la Cumbre de Lisboa.

³⁶ de la Cámara, M.: "Las relaciones bilaterales entre la Unión Europea y Rusia. Una perspectiva española", en Beneyto, J. M., y Powell, Ch., (Dirs.): *Óp. cit.*, 2009, pp. 69-109.

³⁷ Bastenier, M: "Vladimir Putin o la Rusia que vuelve", El País, Madrid, 1 de diciembre de 2010, disponible en: http://www.elpais.com/articulo/internacional/Vladimir/Putin/Rusia/vuelve/elpeuint/20101201elpeuint_46/Tes, consultado: 1 de enero de 2011.

2.3. La Federación Rusa: revisionismo en la política exterior y en la política de defensa

2.3.1. Consideraciones previas sobre Rusia

Antes de entrar a considerar los elementos más importantes de la política exterior y de defensa de la Federación Rusa, es necesario hacer algunos apuntes sobre la propia idiosincrasia rusa y las particularidades de este complejo y extenso país.

Para comprender el sistema político ruso actual y sus ramificaciones en política exterior y de defensa es fundamental tener en cuenta el proceso histórico que ha venido afectando a la Federación Rusa a lo largo de todo el siglo XX. Se trata de un siglo muy complejo en el que Rusia ha constituido, en menos de setenta y cinco años, un imperio autocrático, un sistema soviético comunista y una democracia *sui generis*. Tres modelos políticos muy diferentes en sus planteamientos, pero que han mantenido algunos elementos en común y que han dejado una profunda huella en la sociedad rusa.

El gran experimento social que constituyó el totalitarismo soviético actuó como poder de consolidación en la sociedad de aquellos valores centenarios del Zarismo relativos a esa concepción tiránica del poder basada en una autoridad ilimitada, en un sistema autocrático marcado por la ortodoxia y la fe en un gobernante con vocación mesiánica de una nación totalmente subordinada a él.

De este modo, existen en Rusia nuevos elementos modernos impuestos por el sistema soviético, como la industrialización, la urbanización o el desarrollo científico, que conviven con costumbres arcaicas más características de una sociedad pre-moderna impregnada de esas concepciones mesiánicas, religiosas y nacionalistas propias de la Rusia zarista. Es lo que algunos autores llaman la “rusificación del totalitarismo”.

En consecuencia, aunque no es el objetivo de este trabajo tratar estos temas, podría afirmarse que el totalitarismo soviético, halló un caldo de cultivo óptimo en una sociedad culturalmente predispuesta al establecimiento de una autoridad concentrada y autoritaria³⁸. De este modo, la realidad rusa es atípica a muchos cánones occidentales y es absolutamente imposible comprender la Rusia actual sin tener en cuenta la tortuosa transición que sufrió desde el sistema soviético. La otrora gran potencia mundial sufrió una verdadera conmoción sistémica a finales de los años ochenta con las medidas gorbachovianas, que supusieron la crisis total de una ideología que se presuponía como la más adecuada, y que obligaban a reformar totalmente el sistema político y económico.

Gorbachov y sus seguidores, que sabían muy bien qué elementos habían de derribar pero no tenían tan claro cuáles había que construir, trataron de establecer un sistema democrático sobre una cultura que desconocía totalmente las instituciones y costumbres propias de tal régimen. A diferencia de otros países, la caída del sistema soviético en Rusia fue algo llevado a cabo por las propias élites, es decir, sin movilizaciones populares. Se trata de reformar totalmente el sistema pero manteniendo, en el trasfondo, a muchas de las autoridades y estructuras previas.

³⁸ Alvarado, E.: “El Sistema Político Ruso”, en Chávarri Sidera, P. et alii: *Sistemas de Organización Política Contemporánea*, Madrid, UNED, 2008.

De este modo, al analizar las políticas de la Federación Rusa, no podemos obviar el inmenso peso de la tradición histórica imperial y la fuerte humillación nacional que experimentó la sociedad rusa al caer todo el sistema. Además, su sentimiento de pertenencia a una sociedad distante y diferente de la occidental, la profunda desestructuración de su economía, la expansión de la pobreza, la gran desigualdad socio-económica y el vacío ideológico llenado por un nacionalismo esencialista, como afirma Alvarado³⁹, son factores que predisponen a la sociedad rusa hacia proyectos políticos basados en la fe y en el culto a la autoridad.

A pesar de las propias circunstancias de Rusia, suele ser un lugar común en la mayoría de los Estados herederos de la antigua URSS, la existencia de un poder ejecutivo muy fuerte que impide una correcta implantación del parlamentarismo de corte occidental. Ya sea por tratarse de gobiernos erigidos durante complejas coyunturas marcadas por la inestabilidad social, la desestructuración, la tradición autoritaria y el rechazo político, o por otro tipo de factores, el caso es que en la mayoría de ellos suelen instaurarse un tipo de regímenes caracterizados por un poder ejecutivo dominante.

Autores como O'donnell califican estos sistemas como democracias delegativas, dado que el presidente puede gobernar como considere oportuno; otros autores como Zakaria, lo califican de democracia conservadora, aunque también reciben otros nombres como autoritarismo liberal, democracia dirigida o, incluso, monarquía electiva, este último en relación a la sucesión en la presidencia desde Yeltsin a Medvédev. En realidad, tomemos el nombre que tomemos el régimen político ruso constituye una dualidad con un cumplimiento formal de las reglas democráticas y con una trastienda poco o nada democrática⁴⁰.

En este punto, conviene mencionar que en el caso de la Federación de Rusia, además de todas las particularidades sobre su inexistente tradición parlamentaria o democrática, es necesario considerar que la Constitución fue instaurada tras el asalto militar del Parlamento por parte de la presidencia tras un largo enfrentamiento entre ambos. De este modo, es normal que la Constitución prevea un amplio catálogo de poderes para el jefe del ejecutivo⁴¹, dado que, a diferencia de las constituciones occidentales, en la Constitución de la Federación Rusa de 1993, los poderes se encuentran comunicados a través de la figura presidencial, de tal modo que el presidente domina totalmente la vida política rusa.

Este sistema hiperpresidencialista ha recibido un considerable impulso desde el año 2000, cuando Vladimir Putin accedió a la presidencia de la República como sucesor de Boris Yeltsin. Este nuevo presidente, caracterizado por su seriedad, autoritarismo, prudencia y pragmatismo ha conseguido convertir al Estado en una eficaz máquina a la que toda Rusia se subordina, dado que frente a los vaivenes y experimentos que había sufrido la castigada sociedad rusa a lo largo de las décadas precedentes, Putin siempre ha sido visto por la sociedad rusa como la solución a todos esos problemas, como ese gobernador carismático y protector en el que todos los rusos depositan su fe para que devuelva el orden y el orgullo que merece este pueblo.

De este modo, no tiene sentido acercarnos a la realidad rusa desde concepciones o experiencias propias de los sistemas occidentales. Rusia es muy diferente y muy compleja. Todos los cambios que ha sufrido la so-

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ Taibo, C.: *Op. Cit.*, 2006, p. 29.

⁴¹ Según la Constitución de la Federación Rusa de 1993, el presidente de la Federación de Rusia es el Jefe del Estado, es decir, el garante de la Constitución, de la soberanía y de la propia independencia de la Federación, de la integridad territorial del Estado ruso, así como de los derechos y libertades propios de los ciudadanos de la Federación. Además, como es previsible, el presidente dispone de la capacidad para establecer la dirección de las políticas estatales, tanto *ad intra* como *ad extra*. Por otro lado, el presidente de Rusia dispone de otras facultades como nombrar al primer ministro con acuerdo de la Duma, presidir las sesiones del gobierno, decidir el cese del gobierno, presentar a la Duma la candidatura para cubrir el puesto de presidente del Banco Central de la Federación o de cesarle, de nombrar y cesar de sus funciones a los vicepresidentes de gobierno y a los ministros federales, presentar ante el Consejo de la Federación los candidatos para cubrir los puestos de magistrados del Tribunal Constitucional, del Tribunal Supremo y del Tribunal Superior de Arbitraje, entre otros.

ciudad rusa han hecho que su esencia perviva intacta. Es ese paradigma lampedusiano de *hacer que todo cambie para que todo siga igual*, pues, aunque suene paradójico, la propia Rusia no es sino una enorme paradoja atestada de profundas contradicciones. Y es que, como ya dijo W. Churchill, *Rusia es un acertijo envuelto en un misterio dentro de un enigma*.

2.3.2. Evolución de la política exterior y de defensa: grandes líneas

2.3.2.1. Líneas generales de la política exterior de la URSS: del Pacto de Varsovia a la I Guerra del Golfo

La diplomacia soviética posterior a la Segunda Guerra Mundial estaba profundamente marcada por una doctrina leninista que daba por supuesto que el capitalismo estaba sentenciado y que sería inevitablemente sustituido por el comunismo como la encarnación del progreso social. Debido a ello, reconocía la revolución mundial que se iría extendiendo desde la URSS, la vanguardia de la sociedad progresista.

Sobre estos planteamientos, los soviéticos entendían que las guerras eran el resultado del imperialismo, de tal modo que la paz solo sería alcanzada con la demolición del imperialismo, condenando las “guerras injustas”, provocadas por los países capitalistas, y apoyando las “guerras justas” de liberación nacional desde Moscú por todos los medios para contribuir al “proceso revolucionario mundial”.

Como consecuencia directa de la Segunda Guerra Mundial, la Unión Soviética se convirtió en uno de los países políticamente más influyentes del mundo, pero como de momento carecía de un poder económico comparable al occidental, durante los primeros meses de la posguerra los dirigentes soviéticos trataron de presentar a la URSS como una nación pacífica dispuesta a llegar a acuerdos con sus socios del mundo occidental. A pesar de ello, la URSS empezó a buscar un papel dominante en la Europa del Este y no tardó en declarar a Estados Unidos el principal contendiente y competidor de la Unión Soviética, dando lugar al inicio de la carrera armamentística para acabar con el monopolio nuclear de Estados Unidos.

Con la llegada al poder de Nikita Krushov y la desestalinización, a mediados de los cincuenta se declaró la política de la coexistencia pacífica entre ambos bloques, cuestionando las tesis leninistas de “exportar la revolución” al exterior. Se adoptó una actitud más flexible y tolerante respecto a la experiencia de la socialdemocracia europea y se generalizó el repudio de la guerra como medio para resolver los conflictos políticos entre los sistemas enfrentados, por lo que la carrera armamentista, de acuerdo con la nueva lógica de la política exterior soviética, pasó a ser considerada como peligrosa y despilfarradora.

En 1964, con el nuevo secretario general, Leónidas Breznev, la URSS dio un giro hacia la potenciación del “internacionalismo socialista”, que buscaba la expansión de la esfera geopolítica controlada por la URSS mediante el incremento de la ayuda a los movimientos de liberación nacional en el tercer mundo. Por otro lado, la doctrina Breznev fue interpretada en Occidente como una declaración de “la soberanía limitada” en las relaciones entre los países socialistas, que estaban dispuestos a “ayudarse mutuamente” para resolver sus problemas domésticos, como quedó patente con la invasión soviética de Checoslovaquia en 1968. A pesar de ello, su política frente a occidente siguió basada en la distensión.

Con la llegada al poder de Gorbachov cambió drásticamente la orientación de la política exterior, que venía caracterizada por concepto marxista-leninista del irreconciliable conflicto entre el capitalismo y el comunismo, en

favor de la cooperación frente al equilibrio militar. Mediante sus nuevas ideas, Gorbachov hizo una serie de concesiones en la resolución de los conflictos regionales y en las negociaciones sobre armamentos que hubieran sido inimaginables durante las décadas precedentes: en 1987 acordó eliminar sus misiles de medio y corto alcance de Europa con Reagan en la cumbre de Washington y en febrero de 1989 retiró sus tropas de Afganistán.

Mediante la política conciliatoria de Gorbachov se puso fin a la Guerra Fría, pero tuvo unas consecuencias totalmente inesperadas para su administración: los gobiernos comunistas de la Europa del Este fueron derrocados invocando el “derecho soberano de cada pueblo a elegir su propio sistema social”, promulgado por Gorbachov en sustitución de la doctrina Breznev. De acuerdo con este principio, la Unión Soviética no intentaría restablecer el gobierno comunista en la Europa del Este, ni impediría la reunificación de Alemania, de tal modo que a mediados de 1990, Gorbachov y Helmut Kohl firmaron un acuerdo mediante el cual la Unión Soviética consentía la entrada en la OTAN de la Alemania unificada.

Con todo ello, desde los inicios de la década de los noventa, se fueron desmantelando las organizaciones internacionales de la Europa del Este controladas por los soviéticos como el COMECON o el Pacto de Varsovia, mientras las tropas soviéticas se iban retirando de la Europa Central y del Este.

Ya en agosto de 1990 las cosas habían cambiado tanto que la URSS apoyó a Estados Unidos en la condena de la invasión iraquí de Kuwait y las resoluciones de la ONU para el restablecimiento de la soberanía de Kuwait. Siguiendo esta línea, en 1991 Bush y Gorbachov firmaron el Tratado de Reducción de Armas Estratégicas (START-I) y el Tratado de Fuerzas Armadas Convencionales en Europa (Tratado CFE), tratando de avanzar todo lo posible en la normalización de las relaciones exteriores de la URSS, a pesar de sus graves problemas internos.

2.3.2.2. La política exterior de la Federación Rusa: pragmatismo y nacionalismo para la construcción de una potencia

Boris Yeltsin llegó al poder en medio del caos y la incertidumbre en 1991. La situación era totalmente nueva, dado que tras el colapso de la Unión Soviética a finales de ese mismo año, la Federación Rusa fue reconocida por los Estados del mundo y por las organizaciones internacionales como el sucesor de la Unión Soviética. De este modo, como nuevo Estado independiente, tuvo que elaborar una nueva estrategia de política exterior en un contexto muy complejo debido a la falta de claridad en la nueva identidad de Rusia, que tenía que sustituir al comunismo y a la ideología de la Guerra Fría. Sin embargo, desde los primeros días de la independencia de la Federación Rusa, Occidente fue definido como su aliado político, como un modelo para el desarrollo económico y político de Rusia y, finalmente, como una fuente potencial de la ayuda financiera que tan desesperadamente necesitaba para llevar a cabo sus reformas económicas. Es una nueva visión del mundo heredera de la *perestroika* gorbachoviana y muy influida por la dramática implosión de la Unión Soviética.

La situación era tan compleja que, incluso se planteaban en el Kremlin la idea de una posible entrada de Rusia en la OTAN. Así, Andrei Kozyrev, primer ministro de Asuntos Exteriores de la Federación, confesaba estar interesado en una alianza estratégica con Occidente basada en una serie de premisas compartidas, como el refuerzo de las instituciones multilaterales y el apoyo de los valores humanos universales por encima de los intereses nacionales más estrechos. Con ello, la visión de Kozyrev representaba una especie de “unipolaridad blanda” en la que la superioridad americana estaba mediatizada por una serie de filtros y limitaciones institucionales que Washington tenía que respetar.

A pesar de ello, las políticas pro-occidentales de comienzos de 1992 empezaron a topar ya desde el año siguiente con temas como la guerra en Yugoslavia y la ampliación de la OTAN que llevaron a los más críticos a presionar en favor de una política exterior rusa más imparcial e independiente, una idea que fue cogiendo fuerza con los intensos bombardeos por parte de la OTAN de objetivos serbo-bosnios en septiembre de 1995 hasta que en 1996 Yeltsin anunció la dimisión de Kozyrev y su sustitución por Yevgeni Primakov, representante de una política exterior diferente basada en la idea de la multipolaridad.

La intervención de la OTAN en los Balcanes, al modo de ver de muchos políticos rusos, constituyó un claro ejemplo de los inconvenientes de la unipolaridad americana. Debido a ello, Primakov formuló fuertes objeciones a las políticas de la expansión de la OTAN, recordándole a la Alianza las promesas que le había dado a Gorbachov de no invadir la esfera de los intereses de Moscú, en un proceso en el que la política exterior rusa iba avanzado hacia una nueva visión del mundo centrada en el equilibrio de poderes que daba por supuesta la capacidad de la Federación Rusa para consolidar el área post-soviética y plantar cara a la hegemonía global de Estados Unidos.

La política exterior de la Federación Rusa durante la presidencia de Vladimir Putin está marcada por una situación interna del país mucho más estable y por una recuperación económica durante su primer mandato que le permitió reducir la dependencia respecto a la ayuda económica exterior, teniendo mayor libertad para oponerse de un modo más enérgico a aquellas políticas occidentales que no cumplieran las expectativas de Moscú.

Desde su perspectiva, la década de los noventa había sido un período de supeditación de Rusia a Occidente, durante la cual los intereses rusos no se habían tenido en cuenta, de tal modo que ahora, una vez recuperados, era necesario un comportamiento más firme y agresivo de Rusia en la arena internacional. Putin convirtió la reafirmación de la Federación Rusa como gran potencia en el fundamento de su política exterior, de tal modo que el pragmatismo y el acatamiento a los intereses nacionales de la Federación Rusa se convirtieron en las directrices clave de la política exterior rusa.

Es una idea del surgimiento de una nueva Rusia que trata de explotar el patriotismo ruso para conseguir apoyo a su liderazgo y para unificar a la nación promoviendo la idea de una amenaza exterior constante. De este modo, progresivamente, la Federación Rusa se fue identificando a sí misma por oposición a la hegemonía norteamericana, por lo que han sido habituales los choques con la política estadounidense⁴².

Durante los inicios de la presidencia de Putin se concibieron muchas esperanzas acerca de la cooperación EEUU-Rusia, con un Putin que parecía inclinado a estrechar vínculos con Estados Unidos, como con la ratificación del START II o con la colaboración entre ambos con la coalición contra el terrorismo de Bush-Putin, mediante la cual Moscú dio su apoyo a las operaciones de la OTAN en Afganistán e intensificó la cooperación sobre el desarme.

Con la intención de invadir Iraq por parte de EEUU, Putin decidió alinearse con la mayoría de los europeos en su protesta contra la invasión de Iraq y en febrero del 2003, junto con el presidente Chirac anunciaron oficialmente su intención de bloquear el proyecto estadounidense de una nueva resolución de la ONU que autorizase la guerra. Así, mientras que reafirmó su adhesión a los principios de la guerra contra el terrorismo, que tan bien le venían en sus acciones en el Cáucaso, insistió en que la guerra en Iraq no era una respuesta adecuada a la amenaza terrorista.

⁴² Taibo, C.: *Óp. cit.*, 2006.

Participar en la “guerra global contra el terror” se correspondía con los intereses de la Federación Rusa, dado que daba justificación y legitimidad a su política en Chechenia, pero en otros sentidos la contribución rusa a la guerra contra el terrorismo no era tan amplia como Estados Unidos esperaba. Rusia contribuyó a la operación de la OTAN en Afganistán pero no envió a sus propias tropas a aquel país, mientras que, para contrapesar la presencia americana en Asia Central, la Federación Rusa incrementó su contingente militar en Tayikistán y en Kirguistán.

Tampoco quiso sacrificar su asociación con Irán y Siria en el comercio de armas a los objetivos antiterroristas, pese a que ambos Estados eran acusados por Estados Unidos de apoyar el terrorismo, ni tampoco ha suspendido los trabajos en la planta nuclear que se está construyendo en Bushehr sobre la base de los acuerdos intergubernamentales Irán-Federación Rusa de 1992. Pese a que Estados Unidos expresó su profunda insatisfacción por el hecho de que Moscú suministrase armas a estos países y se negase a apoyar las sanciones contra Irán, Putin siguió desarrollando una política exterior autónoma y centrada en los intereses rusos. Por ejemplo, en América Latina la Federación Rusa estaba estrechando lazos con la Venezuela de Chávez y declaró como una de sus prioridades la asociación con Brasil, India y China en los BRIC.

Con su férrea oposición al unilateralismo americano, la Federación Rusa no dudó en presentar su propia idea del orden mundial que deseaban y fomentarían como un mundo multipolar. Esta idea de la “multipolaridad democrática” pasó a dominar la política exterior de la Federación durante la segunda legislatura de Putin con el nombramiento en el cargo de exteriores de Sergei Lavrov. Así, incluso el Presidente promovió con entusiasmo la idea, como se vio en su discurso en la Conferencia sobre Seguridad de Munich del 2007, donde acusó a Estados Unidos de buscar el dominio global y arremetió contra el concepto americano de un mundo unipolar basado en “un solo centro de poder” y “un solo señor, un soberano”, una situación de la que puede decirse que “no tiene nada que ver con la democracia⁴³”.

Según el punto de vista del Kremlin, la multipolaridad implica la idea de democracia, que está vacía de significado político y queda básicamente reducida a la mera multiplicidad de Estados soberanos que intervienen en las decisiones de la gobernanza global, independientemente de sus regímenes políticos.

Por otro lado, Putin centró su atención en la región de la CEI y calificó el espacio post-soviético de esfera especial de interés, de tal modo que la Federación Rusa no ha cesado en el empeño de conseguir una integración más profunda en los ámbitos económico y de seguridad con los Estados de la CEI dentro del marco de las instituciones ya existentes en la CEI y en la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva (ODBK).

La “Revolución Rosa” en Georgia, en noviembre de 2003, fue el primer contratiempo importante a la pretensión de la política rusa de reforzar su influencia en el antiguo espacio soviético. Este hecho, junto con la “Revolución Naranja” en Ucrania a finales del 2004, con la llegada al poder del candidato pro-occidental Víktor Yushchenko, fueron considerados en la Federación Rusa como interferencias occidentales encabezadas por Estados Unidos en las elecciones presidenciales en ambos países y como un intento de ejercer su influencia sobre unos países ubicados en el ámbito de los intereses estratégicos de Moscú, en su *extranjero cercano*⁴⁴. Pese al hecho de que la propia Federación Rusa estaba utilizando todos los instrumentos que tenía a mano para influir en dichas elecciones, el fracaso de los candidatos prorrusos fue seguido por una intensificación de la retórica defensiva antinorteamericana de Moscú, mientras que el Kremlin también reaccionó

⁴³ Perfil de país: Federación Rusa, “La política exterior de la Federación Rusa”, *Anuario Internacional CIDOB 2010*.

⁴⁴ *Blizhnee zarubezhe*, en fonética rusa, hace referencia a todas aquellas repúblicas que formaron parte de la URSS: Armenia, Azerbaiyán, Bielorrusia, Estonia, Georgia, Kazajistán, Kirguistán, Letonia, Lituania, Moldavia, Rusia, Tayikistán, Turkmenistán, Ucrania y Uzbekistán.

de un modo hostil a la decisión de la OTAN de ofrecer a Georgia y Ucrania la posibilidad de entrar a formar parte de la Alianza⁴⁵.

Durante el segundo mandato presidencial de Vladímir Putin fue especialmente relevante la relación ruso-georgiana, con unas tensiones que fueron hacia una hostilidad cada vez mayor. Las disputas con Georgia surgieron a comienzos de los años noventa cuando tanto la Federación Rusa como Georgia se convirtieron en países independientes. Las tendencias separatistas que se manifestaban de una forma cada vez más intensa en el espacio post-soviético pusieron a Georgia ante la perspectiva de la secesión de dos de sus repúblicas, Osetia del Sur y Abjazia. Para impedirlo, el gobierno de Georgia lanzó una serie de ataques armados en 1991 y 1992 que llevaron a que los gobiernos de Osetia y Abjazia pidiesen protección a la Federación Rusa. La mediación rusa permitió un alto el fuego y conforme al Acuerdo de Paz de Sochi se estableció una misión pacificadora en estas repúblicas, pero desde entonces el gobierno georgiano viene redoblando sus esfuerzos para distanciarse de Moscú y acercarse a EEUU⁴⁶.

Después de la llegada al poder de Mikhail Saakashvili en 2004, Georgia intensificó las exigencias de retirada de las fuerzas rusas de los territorios ocupados, buscando modificar el status quo del conflicto congelado. En 2005-2006 se recrudecieron las tensiones, dado que Moscú sostenía que había rebeldes chechenos ocultándose en territorio georgiano, mientras que Georgia detuvo a cinco oficiales rusos acusándolos de espionaje e impuso la obligación de obtener visados a los pacificadores rusos en Abjazia. Como respuesta, la Federación Rusa introdujo el régimen de visados para Georgia e impuso el embargo a la importación de mercancías georgianas. Varios dirigentes rusos amenazaron públicamente a Georgia, advirtiéndole de que no debía entrar en la OTAN. Con el pretexto de una posible invasión militar georgiana de Abjazia, la Federación Rusa anunció el incremento de sus fuerzas pacificadoras en esta república. Prosiguiendo esta retórica belicosa, Georgia retiró a su embajador de Moscú.

Finalmente, lo que comenzó como un asalto encabezado por Georgia en contra del régimen separatista de Osetia del Sur, no tardó en degenerar en un conflicto armado entre Rusia y Georgia. Los georgianos, especialmente el presidente Mikhail Saakashvili, cometieron la imprudencia de atacar, mientras que Rusia llevó el conflicto a un nivel superior cuando bombardeó e invadió parte del territorio donde la soberanía georgiana no está en discusión. Transcurrida una semana, una iniciativa conjunta de la UE, EE UU y la OSCE estableció un plan de paz que fue aceptado por Saakashvili y Medvédev. Los puntos principales del acuerdo establecían el cese del fuego, el acceso a ayuda humanitaria, el retorno de las tropas georgianas a sus cuarteles y el de las tropas rusas a sus posiciones iniciales antes del conflicto, así como el desarrollo de un diálogo internacional sobre cuestiones de seguridad relacionadas con Osetia del Sur y Abjazia⁴⁷.

Al final de la presidencia de Putin, la Federación Rusa mantenía unas relaciones tensas tanto con sus vecinos más próximos, es decir, Georgia, Ucrania, Bielorrusia y los Estados bálticos, como con sus aliados estratégicos, la UE y Estados Unidos, de tal modo que el sucesor de Putin en la presidencia, Dmitry Medvédev, se vio ante la disyuntiva de avanzar en esta dirección y volver a aislar a Rusia o de tratar de romper esta tendencia y acercar posturas con sus vecinos y aliados.

Por otra parte, la política de Putin estuvo condicionada, desde su llegada, por unos precios extraordinariamente favorables del gas y del petróleo, dado que no solo contribuyeron al rápido desarrollo económico de

⁴⁵ La política exterior de la Federación Rusa, *Anuario Internacional CIDOB 2010*.

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ Boonstra, J.: "Georgia y Rusia: Una guerra corta con consecuencias prolongadas", FRIDE, comentario, septiembre de 2008.

la Federación Rusa, sino que llevaron al presidente a ver en su condición de superpotencia energética uno de los medios fundamentales en su política exterior, es decir, el empleo de la energía como un instrumento político para influir tanto en los países de tránsito como en los países consumidores.

La política de precios de Moscú no ha estado marcada por la lógica del mercado, si no que, al contrario, en la diplomacia energética rusa había una serie de excepciones políticamente motivadas aplicables a varios socios especiales. Este comportamiento provocó acusaciones de utilizar la energía como un instrumento manipulador, especialmente desde la UE, pero, incluso dentro de la propia Rusia surgieron críticas, dado que se estableció un modelo económico basado en las exportaciones fuertemente dependiente de los precios de las materias primas, que en los últimos años de Putin eran numerosas las voces que clamaban por unas reformas estructurales que transformasen el modelo económico.

Desde el año 2008, con la llegada de Dmitry Medvédev al poder, el objetivo fundamental de la política exterior pasó a ser la integración de Rusia en la comunidad internacional en pie de igualdad respecto a la UE y a la OTAN, aunque sin perder el enfoque pragmático en la política internacional, basado en la defensa de los intereses nacionales.

Las nuevas líneas de la política exterior fueron plasmadas en los documentos publicados por la Administración Medvédev: el nuevo “Concepto de la Política Exterior Rusa” de julio de 2008 y la “Estrategia de Seguridad Nacional Rusa hasta el año 2020” de mayo de 2009. En ellos, queda patente que Moscú busca establecer un orden internacional basado en la toma colectiva de decisiones, la indivisibilidad de la seguridad y la primacía de la ley internacional, mientras que se reserva para la Federación Rusa su esfera de “intereses privilegiados” frente a cualquier interferencia hostil.

La diferencia entre estos documentos y las versiones precedentes se encuentra en el posicionamiento ruso como un actor internacional influyente de pleno derecho, con la idea de trasfondo de que el potencial real de la Federación Rusa no concuerda con su estatus internacional. A un nivel práctico, esta controversia se refleja en la que fue la cuestión principal de la política internacional de la Federación Rusa en 2009: la disputa sobre el sistema americano antimisiles en Europa. Por un lado, Medvédev no quiere enfrentarse a Occidente iniciando una nueva carrera de armamentos pero por otro, la Federación Rusa no puede permanecer indiferente a los intentos de la OTAN de llevar el sistema de defensa antimisiles cerca de sus fronteras, aumentando de este modo su influencia sobre unas áreas que son de interés estratégico para la Federación Rusa, de tal modo que se recurrió a la propuesta de erigir una nueva arquitectura de seguridad euro-atlántica.

La propuesta de desarrollar un nuevo Tratado para la Seguridad Europea tiene su origen en el interés por constituir una base legal para la cooperación internacional en el ámbito de la seguridad, debido, según Medvédev, al comportamiento irresponsable de Georgia en 2008 y a los planes de la OTAN de expandirse o, según la retórica rusa, de reforzar su seguridad a expensas de la seguridad de la Federación Rusa. Para evitar posibles conflictos en el futuro, Medvédev sugiere firmar un tratado sobre seguridad basado en la primacía de los principios de la ley internacional; un mundo multipolar; un enfoque no contencioso a las relaciones internacionales; la resolución pacífica de los conflictos; y evitar las alianzas y bloques en el ámbito de la seguridad⁴⁸.

La respuesta a la iniciativa rusa no fue muy calurosa, dado que se consideraba que la mayoría de las propuestas estaban ya incluidos en el Acta Final de Helsinki y en la Carta de las Naciones Unidas, mientras que

⁴⁸ Beneyto, J. M., y Powell, Ch., (Dirs.): *Óp. cit.*, 2009.

era vista como una propuesta puramente reactiva como respuesta a una posible nueva ampliación de la OTAN y a las negociaciones sobre la defensa con misiles entre Estados Unidos y los países del Este de Europa.

Lo más destacado de la propuesta de Medvédev es que parece que la Federación Rusa está decidida a establecer una alianza institucional con la UE y la OTAN. La mejora de las relaciones UE-Federación Rusa a lo largo del 2009 se puso en evidencia en la cumbre UE-Federación Rusa celebrada en Estocolmo ese mismo año, que fue considerada como la más fructífera de los últimos años, dado que allí se acordó, entre otras cosas, poner en marcha un “Asociación para la modernización” concebida para ayudar a la Federación Rusa a superar su retraso tecnológico.

En cambio, en el ámbito de las relaciones Rusia-OTAN la relación es más compleja, con una oposición de la Federación Rusa a la OTAN basada en que es un bloque militar peligrosamente fuerte y hostil que representa una amenaza para los intereses rusos que pertenece a la Guerra Fría, de tal modo que en la actualidad es incapaz de proporcionar seguridad en un entorno internacional completamente cambiado y en el que los retos a la seguridad no están vinculados a unos territorios concretos.

La tensión se intensificó con la posible ampliación de la Alianza hacia Ucrania y Georgia, cuando los rusos llegaron a afirmar que era improbable que Ucrania fuese capaz de mantener sus fronteras actuales si ingresaba en la Alianza. La Federación Rusa no amenazaba a los gobiernos de Georgia y Ucrania, pero advertía que apoyaría las tendencias separatistas en caso de que decidiesen dar el paso de entrar en la OTAN, tratando de presionar a ambos países con la disyuntiva de elegir entre la integridad territorial y la pertenencia a la OTAN.

El conflicto estalló con la intervención rusa en Georgia en agosto de 2008, una acción claramente orientada a frenar la aproximación de ese país, e indirectamente de Ucrania, a la Alianza. Como consecuencia del conflicto georgiano, la colaboración entre Rusia y la OTAN quedó suspendida durante casi un año, como colofón a las largas disputas entre la Alianza y la Federación sobre la ampliación de la OTAN.

Por parte de la OTAN se ha insistido numerosas veces en que la ampliación no constituye amenaza alguna para Rusia y que la Alianza no tiene ambiciones globales, sino que pretende hacer frente a amenazas “no convencionales”, que comparte con Rusia. Con este planteamiento ha ofrecido trabajar con Moscú en el desarrollo de un sistema de defensa anti misiles, como símbolo del nuevo espíritu de cooperación en el espacio euro atlántico, pero desde Rusia se insistía en que EEUU debería renunciar a su programa de defensa contra misiles en la medida en que puede afectar a la estabilidad estratégica o al menos firmar un acuerdo con Rusia que limite ese programa.

Es el tema principal en las relaciones OTAN-Rusia y marca totalmente la agenda de la seguridad europea. Debido a ello, no han faltado propuestas como la del embajador de EEUU en la OTAN, Ivo Daalder, que ha recordado recientemente que Rusia, como Estado europeo, tiene derecho a incorporarse a la Alianza Atlántica, de conformidad con el Artículo 10 del Tratado de Washington y el Instituto para el Desarrollo Moderno de Moscú ha lanzado un debate sobre este tema, a pesar de que dicha incorporación es impensable en un futuro previsible, pero para solucionar estos complejos problemas era necesario buscar un enfoque más amplio y comprensivo, algo que se llevó a cabo durante la creación del nuevo Concepto Estratégico de la OTAN en noviembre de 2010⁴⁹.

⁴⁹ de la Cámara, M.: *Política Exterior de Rusia*, Real Instituto Elcano, Documento de trabajo 33/2010, 22 de octubre de 2010.

2.3.3. Política de defensa: la modernización de las capacidades rusas

2.3.3.1. Factores condicionantes

Dentro del empeño de los gobiernos de la Federación Rusa por plasmar todo el potencial del país en influencia y capacidad internacional, la política de defensa rusa está muy vinculada con la política exterior que acabamos de ver mediante un objetivo común: volver a convertir a Rusia en una gran potencia mundial.

Tanto Putin como Medvédev, el tándem que gobierna Rusia desde el año 2000, consideran que, a pesar de que Rusia dejó de ser una de las grandes referencias ideológicas mundiales y perdió su influencia global con la desintegración de la URSS, sigue siendo una de las principales potencias y, a nuestro modo de ver, es evidente que cuentan con el potencial para lograrlo.

No en vano, gobiernan un país, el más extenso de la tierra, que es el segundo exportador mundial de petróleo, el primer productor y exportador de gas natural del mundo, que posee el 20% de las reservas mundiales de carbón, el 14% de uranio y es uno de los principales productores de titanio, cobre, zinc, aluminio, oro y diamantes, además de tener la mayor extensión de bosques del mundo y disponer de las mayores reservas de agua dulce del planeta.

Tras sufrir una caída del PIB de un 50% en la última década del siglo XX, la economía rusa se recuperó de forma espectacular en los ocho primeros años del siglo actual, con un crecimiento medio superior al 6% anual que le ha permitido pasar a ser miembro del exclusivo grupo de los BRICS.

En cuanto al poder duro, al *hard power*, Rusia sigue teniendo una importancia y un peso muy relevantes en el ámbito internacional, dado que posee el mayor arsenal de armas nucleares después de EEUU y un poderoso ejército, aunque este se halla inmerso en un difícil proceso de reducción y de modernización. Además, por si ello fuera poco, la Federación Rusa es un miembro permanente del CSNU, pertenece al G-8, al G-20, al Cuarteto para el PPOM, al Grupo UE 3+3 sobre el programa nuclear de Irán y a las conversaciones a seis bandas sobre el programa nuclear de Corea del Norte. Además de su enorme capacidad como productor de hidrocarburos, controla en gran parte las redes de oleoductos y gasoductos que conectan los yacimientos de la propia Rusia, el Mar Caspio y Asia Central con Europa.

Frente a este enorme potencial, Rusia se encuentra lastrada por una serie de problemas estructurales internos que constituyen un considerable freno a su desarrollo como gran potencia política y económica. El principal de estos problemas es su baja tasa de natalidad y una alta tasa de mortalidad que se traducen en una baja densidad de población. Por otro lado, existen graves problemas sociales por causas como el alcoholismo, la gran desigualdad económica y el deterioro de los servicios educativos y sanitarios.

A estos lastres, se suma una inmensa corrupción en una economía excesivamente dependiente de los precios de materias primas en los mercados internacionales. Este modelo económico instaurado por Putin dejó de lado medidas como la necesaria renovación de las infraestructuras del país, que son las mismas desde la época soviética y se hallan muy deterioradas, lo que constituye no solo un freno al desarrollo sino también un riesgo estratégico que dificulta la vertebración de un país tan extenso.

Por último, cabría destacar los conflictos que se desarrollan en su periferia, especialmente en el polvorín del Cáucaso con las terribles guerras en Chechenia, donde el Estado se enfrenta de nuevo a una inestabilidad creciente en la región con atentados terroristas que han llegado hasta el mismo Moscú⁵⁰.

2.3.3.2. La política de defensa rusa y la seguridad europea

A pesar de los conflictos y fricciones a nivel político y geoestratégico, en el nivel operativo, los dirigentes rusos reconocen la importancia de la cooperación militar con la OTAN, como indica la relación de colaboración que han establecido la Federación Rusa y la Alianza Atlántica en el campo de la defensa de misiles, basada en intercambios de información y ejercicios conjuntos. Pese a su clara oposición a la ampliación de la OTAN, en la cumbre de Bucarest del 2008 Putin dio a entender que si la OTAN se propusiese desarrollar consecuentemente una asociación estratégica en profundidad con la Federación Rusa, esta última no reaccionaría finalmente de una forma tan negativa a la actividad de la Alianza en los países vecinos.

No en vano, en esta misma cumbre de Bucarest se firmaron acuerdos para garantizar el acceso a Afganistán a través del espacio aéreo ruso y su territorio para el despliegue de las fuerzas y equipos de la ISAF (Fuerza Internacional para la Asistencia y la Seguridad en Afganistán).

Tras la ruptura de las relaciones con la crisis de Georgia, ya a finales de 2009 se produjo un acercamiento en las relaciones OTAN-Federación Rusa. El propio secretario general de la OTAN Anders Fogh Rasmussen declaró, en el discurso que pronunció en el Carnegie Center de Bruselas en septiembre del 2009, que la OTAN priorizaba el restablecimiento de una asociación profunda con la Federación Rusa y consideraba necesario trabajar en un proyecto común OTAN-EEUU-Federación Rusa para la creación de un sistema de defensa de misiles, así como afirmó que Georgia y Ucrania no satisfacían los criterios para entrar en la Alianza, para apaciguar el malestar en Moscú, y prometió tener en cuenta los intereses de la Federación Rusa en la política de seguridad de la Alianza.

En el caso de la UE, la Federación Rusa se ha mostrado interesada en cooperar en el ámbito de la seguridad, especialmente porque prefiere tener como socio en proyectos de seguridad a la Unión Europea que a la OTAN, dado que así se trata de un modelo exclusivamente europeo sin la injerencia estadounidense⁵¹. A pesar del interés por la parte rusa, las diferencias en el enfoque sobre la seguridad energética y la resolución del conflicto en Georgia y Moldavia dificultaron un mayor desarrollo de las relaciones UE-Federación Rusa durante la última década.

El Tratado de Fuerzas Armadas Convencionales en Europa (CFE), que se firmó en París en 1990 y fue completado en 1992 en la OSCE y en 1999 con el "Acuerdo sobre la Adaptación", no solo establece unos límites en el material y las fuerzas que los Estados pueden mantener y desplegar en su territorio, sino que incluyen medidas para mejorar la confianza mutua y el intercambio de información, así como disposiciones para llevar a cabo inspecciones.

En 2007, cuando Estados Unidos hizo públicos sus planes de instalación de elementos del sistema norteamericano de defensa global con misiles en Polonia y en la República Checa, la situación cambió drásticamente, justo cuando la OTAN empezó a hablar de la posibilidad de ampliación, dando entrada a Georgia y a Ucrania. A pesar de ello, como en el caso de la Alianza, desde 2009 las tensiones se fueron suavizando

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ Un proceso similar al que la República Popular China trata de poner en marcha mediante la ASEAN+3.

y la propia Federación Rusa propuso en la Conferencia sobre Seguridad de Munich de 2009 adecuar el Tratado CFE a las nuevas circunstancias, así como un programa distinto para restablecer la viabilidad de un régimen europeo de control sobre el armamento convencional⁵².

2.3.3.3. Las Fuerzas Armadas

La Federación Rusa heredó aproximadamente el 70% del potencial militar de la Unión Soviética, pero con el colapso de la URSS, se vivió un gran repliegue de las fuerzas y del arsenal militar ruso procedente de las repúblicas ex-soviéticas y Europa del Este. Si con ello existía un enorme excedente de tropas, el caos socioeconómico que vivió Rusia durante los años noventa convirtió en una quimera el mantenimiento de unas fuerzas tan amplias y se vieron obligados a llevar a cabo una considerable reducción de armas y efectivos⁵³.

Con la llegada de Vladimir Putin al poder en el año 2000, en medio de la Segunda Guerra de Chechenia que tan bien supo explotar políticamente⁵⁴, prometió que incrementaría el presupuesto de defensa hasta un 3,5% del PIB del país, pero la reducción de tropas se seguiría manteniendo a un millón de tropas.

El comandante en jefe de la Federación Rusa es el presidente, mientras que el principal organismo administrativo que supervisa todas las actividades de la esfera militar es el Ministerio de Defensa. Hoy en día, las Fuerzas Armadas Rusas incluyen tres cuerpos, que comprenden las Fuerzas Terrestres, la Armada y la Fuerza Aérea; tres cuerpos independientes de las anteriores, que son las Fuerzas de Cohetes Estratégicas, las Fuerzas Espaciales y las Tropas Aerotransportadas. Además, también cabe mencionar en este capítulo las Fuerzas Armadas de Retaguardia, las Tropas de Ferrocarriles, la Administración Principal del Servicio Médico Militar, unidades y organizaciones militares responsables de la intendencia, y otros cuerpos de tropa no pertenecientes a ninguno de los cuerpos de las Fuerzas Armadas mencionados⁵⁵.

2.3.4. Documentos básicos de política exterior y de defensa de la administración Medvédev

Desde la llegada de la Administración Medvédev en 2008 se han renovado los documentos estratégicos básicos con una revisión a cargo del Consejo de Seguridad de la Federación Rusa para adaptarse a los nuevos retos y amenazas a la seguridad del siglo XXI: el concepto de política exterior, la doctrina militar y la estrategia rusa de seguridad nacional.

2.3.4.1. El concepto de política exterior de la Federación Rusa

El 12 de julio de 2008 se hizo público el nuevo concepto de política exterior de la Federación Rusa, un documento que afirma que Rusia “ha conseguido un papel de pleno derecho en los asuntos globales” y “ejerce una influencia sustancial en el desarrollo de una nueva arquitectura en las relaciones internacionales”, de tal modo

⁵² *Anuario Internacional CIDOB 2010*, pp. 503-511.

⁵³ Entre 1991 y 1997, el presupuesto de defensa de la Federación Rusa sufrió una reducción del ochenta por ciento. En Pravda: “History of Russian Armed Forces started with biggest military redeployment ever”, *Pravda.com*, Moscú, 7 de mayo de 2007, disponible en: http://english.pravda.ru/russia/history/07-05-2007/91060-russian_army-0, consultado: 23 de mayo de 2011.

⁵⁴ Taibo, C.: *Óp. cit.*, 2006.

⁵⁵ Ministerio de Defensa de la Federación Rusa: <http://www.mil.ru/>

que uno de los objetivos fundamentales de la política exterior es ejercer su influencia “en los procesos globales para garantizar la formación de un orden mundial justo y democrático” basado en la cooperación y en la supremacía de la ley internacional.

La defensa de los intereses rusos siguen siendo la prioridad, unos intereses que coinciden con los intereses de la comunidad internacional en cuanto al “terrorismo, el tráfico de drogas, el crimen organizado, la difusión de las armas de destrucción masiva, los conflictos regionales, los problemas demográficos, la pobreza global, la migración ilegal y el cambio climático”, de modo que para combatir eficazmente estas amenazas, “una arquitectura de las relaciones internacionales tendría que basarse en el reconocimiento por parte de la comunidad internacional de los principios de la indivisibilidad de la seguridad⁵⁶”.

De este modo, se mantiene la idea de la política exterior mantenida desde la llegada de Putin al poder de fomentar un orden internacional multipolar. La Federación Rusa mantiene su propuesta de seguir fomentando “la emergencia de un sistema estable de relaciones internacionales basado en los principios de igualdad, respeto mutuo y cooperación, así como en el acatamiento de la ley internacional”, mientras condena los abusos unilaterales, aludiendo indirectamente a EEUU y a la OTAN al hacer especial hincapié en la condena de estos abusos en lo que respecta al uso de la fuerza, y “los intentos de presentar las contravenciones a la ley internacional como una aplicación ‘creativa’ de la misma” sorteando el Consejo de Seguridad. Debido a ello, presenta alguna incongruencia, dado que mientras realiza esa condena, se reserva el derecho de actuar unilateralmente en caso de que sus aliados “no estén preparados para realizar un esfuerzo conjunto”.

El vector principal de la política exterior rusa sigue siendo su relación con la CEI, seguido del interés de Moscú por crear un sistema democrático y transparente de seguridad colectiva que “garantice la unidad de la región euro-atlántica [...] de modo tal que no permita una nueva fragmentación del mismo y la reproducción de un enfoque basado en la idea de los bloques”. Debido a ello, la ampliación de la OTAN se considera como un serio obstáculo, al dificultar una mejora de los principios de buena vecindad, confianza mutua y cooperación. Frente a la ampliación unilateral de la Alianza, la Federación Rusa manifiesta su disposición a cooperar con la OTAN para garantizar la estabilidad en la región, en función del “grado de buena disposición de la Alianza para una relación de igual a igual”. Así, mantiene sus quejas tradicionales sobre el vaciamiento de funciones que ha sufrido la OSCE por parte de la OTAN y promueve el uso de la OSCE en vez de la Alianza como “foro para un diálogo equitativo entre los Estados pertenecientes a la OSCE para una toma de decisiones colectiva y consensuada” en el ámbito de la seguridad⁵⁷.

A pesar de su elevado grado de intereses de trabajar a nivel multilateral dentro de las organizaciones internacionales, el documento no se olvida de la importancia de desarrollar unas relaciones bilaterales recíprocamente ventajosas con los Estados europeos y norteamericanos, pero siempre sobre la base de una recíproca consideración de los intereses de cada parte⁵⁸.

⁵⁶ *Anuario Internacional CIDOB 2010.*

⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁸ “The Foreign Policy Concept of the Russian Federation”. *Official website of the President of the Russian Federation*, 12 de julio de 2008, disponible en: <http://archive.kremlin.ru/text/docs/2008/07/204108.shtml>

2.3.4.2. La Nueva Doctrina Militar de 2010

El 5 de febrero de 2010 se publicó la nueva doctrina militar de la Federación Rusa⁵⁹, un documento que mantiene la idea tradicional de Putin-Medvéded basada en el realismo y el equilibrio de poderes frente a Estados Unidos y la OTAN. Como en el caso del concepto de política exterior de 2008, incide en manifestar su condición de potencia internacional con derecho a participar de igual a igual en los procesos de toma de decisiones en aquellos asuntos internacionales que tengan alguna relación con sus intereses nacionales, mientras que advierte que no dudará en emprender acciones unilaterales si lo considera necesario para defender sus intereses.

Como parte del proceso de adaptación a las nuevas circunstancias y desafíos, supera la doctrina previa establecida diez años antes por Putin, incluyendo nuevas amenazas potenciales a su seguridad nacional como el separatismo, los Estados fracasados, el terrorismo, el crimen organizado, el tráfico de drogas y armas, las migraciones de masas, el agotamiento de los recursos o el cambio climático. A pesar de ello, lo más interesante es que sitúa en el primer lugar de la lista de peligros militares para la seguridad nacional rusa a la OTAN, concretamente “el deseo de dotar a la OTAN de una fuerza potencial con funciones globales, llevadas a cabo incumpliendo las normas del derecho internacional, y para mover la infraestructura militar de los países miembros de la OTAN hacia las fronteras de la Federación de Rusia, incluyendo la ampliación del bloque⁶⁰”.

Aunque está considerada como el principal “peligro militar” para la seguridad nacional de la Federación Rusa y no sea nada halagüeño para la Alianza Atlántica, es necesario tener en cuenta la distinción que hace el Consejo de Seguridad Nacional entre peligro y amenaza, dado que un “peligro” es una situación con el potencial “bajo determinadas circunstancias” de convertirse en una amenaza militar. Además, es necesario entender esta afirmación desde la propia perspectiva rusa, debido a que no dejan de manifestar su gran interés en que los asuntos internacionales sean dirimidos en el Consejo de Seguridad de la ONU y no mediante acciones unilaterales, ya sea de EEUU o de la OTAN, que violan el derecho internacional. Los rusos no mantienen constantemente esta posición porque se consideren un adalid del derecho, como prueba cualquiera de sus políticas internas o en el Cáucaso, sino que, como miembros permanentes del CSNU, es en la ONU donde tienen una gran influencia a la hora de emitir resoluciones, como se ha visto frecuentemente con los ejemplos de las sanciones contra Irán y Corea del Norte o en el más reciente caso de la crisis en Libia.

Por otro lado, desde el punto de vista de la política interna y del gobierno bicéfalo que administra la Federación, viene siendo una constante desde la llegada al poder de Vladimir Putin esgrimir numerosas amenazas externas, ya sean los terroristas de Al-qaeda, los chechenos, los georgianos⁶¹, Estados Unidos o la OTAN, para cohesionar a la población rusa entorno al nacionalismo ruso bajo su control⁶².

Además, es interesante señalar que la doctrina señala que el objetivo fundamental de las fuerzas armadas rusas es el de salvaguardar la integridad territorial y el control de los recursos energéticos, que son dos de los temas recurrentes en el discurso oficial sobre asuntos de defensa. Junto a ello, otra de las novedades presen-

⁵⁹ Kremlin: “The Military Doctrine of the Russian Federation”, Moscú, 5 de febrero de 2010, disponible en: <http://eng.kremlin.ru/>, consultado: 27 de marzo de 2011.

⁶⁰ “8. The main external military dangers are: a) the desire to endow the force potential of the North Atlantic Treaty Organization (NATO) with global functions carried out in violation of the norms of international law and to move the military infrastructure of NATO member countries closer to the borders of the Russian Federation, including by expanding the bloc”, *The Military Doctrine of the Russian Federation*, Sección II.8.a, Moscú, 5 de febrero de 2010, disponible en: <http://eng.kremlin.ru/>, consultado: 27 de marzo de 2011

⁶¹ La propia doctrina define las acciones de Georgia de agosto de 2008 como una forma de “terrorismo que requiere una respuesta militar convencional”.

⁶² Giles, K.: “The Military Doctrine of the Russian Federation 2010”, en *Research Review*, NATO Defense College, Roma, febrero de 2010. Excelente análisis de la política de defensa y exterior rusa, que trata un asunto muy interesante: ¿Porqué Rusia califica a la OTAN como peligro militar y no hace ni una sola mención a los posibles retos para la seguridad y la estabilidad regional que puede plantear el ascenso de China?.

tadas en la nueva doctrina es la posibilidad de desplegar tropas rusas fuera de sus fronteras para defender los intereses de sus ciudadanos y de la comunidad internacional en misiones de lucha contra la piratería o la asistencia a un país aliado.

Por otro lado, es interesante el papel que siguen jugando las armas nucleares en la doctrina militar de la Federación Rusa, a pesar de haber firmado un nuevo acuerdo de reducción del arsenal con Obama en Praga en 2010⁶³. Según el documento, la disuasión sigue siendo un elemento fundamental para la estrategia de defensa rusa y no solo se reservan su uso como respuesta a otro ataque nuclear, sino que se reservan el derecho a emplear armas nucleares en respuesta a un ataque con medios de destrucción convencionales si consideran que la propia existencia del Estado ruso se halla en peligro.

A pesar de su enorme poder nuclear y el efecto disuasorio que produce, la defensa de la Federación Rusa no solo está en manos del arsenal atómico, sino que son conscientes de la necesidad de unas fuerzas armadas bien entrenadas y móviles, como demuestra la reforma militar que acompaña a la doctrina militar de 2010.

Como ya mencionamos, Putin dio un fuerte apoyo al estamento militar y, durante su presidencia, se llevaron a cabo los primeros intentos para implantar la reforma estructural que precisaban las fuerzas armadas rusas. A pesar de ello, más que esa profunda reforma, se llevó a cabo una transformación en la organización, como parte de la política general de Putin de construir una “vertical de poder” destinada a reforzar el control presidencial en todos los organismos ejecutivos tanto a nivel federal como regional. Así, la reforma estableció una cadena de mando con el presidente como comandante supremo de las fuerzas armadas, aplazando, de este modo, todavía más esa reforma pendiente desde la implosión soviética.

La reforma fundamental para adaptar y modernizar las Fuerzas Armadas rusas se emprendió con Medvédev en 2008, pero los pasos fundamentales se han dado con la Doctrina Militar de 2010 y la instauración del “Programa estatal de obtención de armamento” a finales de 2010. De este modo, el Presidente decidió dotarlas de 500.000 millones de euros hasta 2020 para que ese año al menos el 70% de los sistemas y equipos militares sean de última generación.

Este programa de renovación y transformación estructural trata de solventar el problema de raíz, de tal modo que busca generar un equilibrio entre los intereses del Estado y las empresas rusas de armamento y equipamiento militar para estimular su desarrollo e innovación. Debido a ello, entorno al 70% del presupuesto se gastará a partir de 2015 con el fin de que las empresas implicadas se dediquen hasta entonces a investigar, adquirir conocimientos y prepararse para poder fabricar armas y equipamiento de última generación gracias a los 20.000 millones de euros en préstamos que les facilitará el gobierno para invertir en innovación y desarrollo⁶⁴.

Otra prioridad es mejorar el nivel de los altos mandos para fomentar una mayor operatividad de las tropas, especialmente, en actuaciones con cuerpos aliados. Debido a ello, para 2011 estaban programados 3000 ejercicios militares, de los cuales una parte se realizaron de forma conjunta con organizaciones como la OTSC o la OCS.

Según la doctrina militar de salvaguardar, la integridad territorial rusa y proteger sus fronteras, son dos de las prioridades en la reforma de las fuerzas armadas. En cuanto a la defensa de las extensas fronteras rusas, apunta especialmente a la parte asiática, a causa del grave problema demográfico que padece Rusia en esas

⁶³ New START, en vigor desde el 5 de febrero de 2011.

⁶⁴ Ruiz González, F.J.: *El avance de las reformas de las Fuerzas Armadas de la Federación Rusa*, Instituto Español de Estudios Estratégicos, documento de análisis 09/2011, 8 de abril de 2011.

regiones orientales. Debido a ello, se está invirtiendo en modernizar las infraestructuras, pero no solo para garantizar la movilidad de las tropas, sino también para tratar de mejorar las malas condiciones de vida de los soldados. En este sentido, otro de los puntos básicos de la reforma es tratar de elevar el status social de los militares para atraer a gente formada y capacitada para actuar y formar a otros soldados ante las nuevas y complejas amenazas.

Con todo, como parte fundamental del Programa Estatal de obtención de armamento, se ha previsto dotar a la fuerza aérea con la adquisición de hasta 600 aviones y más de 1.000 helicópteros. Junto a ello, la defensa aérea se verá reforzada con la obtención de 56 baterías de misiles S-400 y de 10 baterías del sistema S-500, aún en desarrollo, y que se espera que entre en servicio durante el año 2014, mientras que la Marina recibirá 100 nuevos buques, incluyendo 15 fragatas, 35 corbetas y 20 submarinos; de los cuales ocho estarán dotados de misiles intercontinentales⁶⁵.

Por otro lado, es necesario decir que en la modernización de las fuerzas armadas, los dirigentes rusos estiman importante la relación bilateral con los Estados Unidos dentro del marco del *reset* llevado a cabo por la Administración Obama. Así, a pesar de las diferencias en otros campos, se espera continuar con la colaboración en Afganistán, mediante la cual las fuerzas de la ISAF emplean rutas por territorio ruso, y cooperar en la lucha contra el tráfico de opio.

La disposición rusa a colaborar, siempre en un plano de igualdad, no se limita a estos campos, sino que vuelven a reeditar su ofrecimiento para alcanzar un acuerdo en la puesta en marcha de un escudo antimisiles balísticos que proteja a Europa y Rusia frente a desafíos a la seguridad como el que se plantea desde Irán o Corea del Norte⁶⁶. A pesar de ello, la doctrina militar no olvida el conflicto latente en Georgia que sigue representando el principal obstáculo en la relación con Estados Unidos, dado que Obama ha mantenido el apoyo estadounidense sobre las reclamaciones contra la secesión de Osetia del Sur y Abjasia, que Rusia sigue reconociendo como independientes⁶⁷.

2.3.4.3. La Estrategia de Seguridad Nacional hasta el año 2020

El 12 de mayo de 2009 el Consejo de Seguridad Nacional hizo pública la Estrategia de Seguridad Nacional hasta el año 2020, un documento en el que se expresan las prioridades estratégicas de defensa de la Federación Rusa con una perspectiva a medio plazo.

Gran parte de las amenazas reconocidas en el documento pertenecen al ámbito interno de la Federación Rusa: el nacionalismo, el separatismo, la xenofobia, el extremismo y el radicalismo religioso. Además, se emplea un concepto de seguridad muy amplio que aborda como amenazas para la seguridad nacional factores como un elevado índice de desempleo, una desigualdad creciente en las rentas, una pobre situación demográfica, una fuerte dependencia de la exportación de materias primas o una gran desproporción económica entre las diferentes regiones de la Federación Rusa.

⁶⁵ Ruiz González: óp. cit.

⁶⁶ EFE: "Rusia cooperará en un 'escudo' con la OTAN si es en condiciones de igualdad", *El Mundo*, Lisboa, 20 de noviembre de 2010, disponible en: <http://www.elmundo.es/elmundo/2010/11/20/internacional/1290281064.html>, consultado: 2 de mayo de 2011.

⁶⁷ Con el precedente de la declaración de independencia de Kosovo en febrero de 2008 con apoyo estadounidense, los rusos no dudaron en reconocer la independencia de Osetia del Sur y Abjasia en agosto del mismo año, en un juego de poderes y equilibrios que mantiene dividida a la comunidad internacional sobre estos temas.

En cuanto a las amenazas externas, la primera de todas ellas es “la política de determinados Estados importantes que tienen como objetivo alcanzar la superioridad, especialmente en lo relativo a las armas nucleares estratégicas⁶⁸”. De este modo, profundiza en el tema de la proliferación armamentística y sostiene que la militarización del espacio y la instalación unilateral de un sistema global de defensa con misiles pueden llevar a un nuevo ciclo en la carrera de armamentos y a la proliferación de las armas de destrucción masiva.

Debido a ello, el documento manifiesta su interés en cooperar con Estados Unidos en cuestiones de desarme y control de armas, en programas de no-proliferación, en estrategias antiterroristas y conflictos regionales, sin olvidar, otra vez, que las posibilidades de mantener una estabilidad regional y global se ven dificultadas por la pretensión de Estados Unidos de desplegar elementos de su sistema de defensa antimisiles en Europa sin contar con Rusia. En esta línea, reitera la posición rusa de no tolerar la ampliación de la OTAN hasta sus fronteras ni decisiones arbitrarias de la Alianza que constituyan una violación de la ley internacional.

Junto a la consideración de las potenciales amenazas a la seguridad rusa, trata de prever las amenazas que podrían surgir en las próximas décadas, especialmente los posibles conflictos sobre la energía, dado que al ser una superpotencia energética, la Federación Rusa se considera especialmente vulnerable frente a este tipo de amenaza.

2.3.5. Percepción en Rusia de la OTAN y de la UE

La opinión predominante en Rusia acerca de la OTAN está marcada por el resentimiento y la desconfianza, a causa de las maniobras de la Alianza durante los años de debilidad rusa para ocupar el vacío dejado por la URSS, así como por el recelo que despierta el papel hegemónico que los estadounidenses desempeñan dentro de la organización.

A pesar de que durante los gobiernos de Yeltsin la política exterior rusa buscó acercarse y plegarse a las iniciativas estadounidenses, o quizás debido a ello, con las políticas unilaterales de George W. Bush se fue produciendo un alejamiento en las posiciones de ambos países hasta desembocar en una condena tajante de estas políticas desde el Kremlin durante el segundo mandato de Putin. La condena al unilateralismo estadounidense se convirtió en uno de los dogmas fundamentales de la política exterior rusa y pasó a ser visto en Rusia como un triste proceso de destrucción del Derecho Internacional por parte de los Estados Unidos que solo puede conducir a dos lugares: la anarquía total en las relaciones internacionales o una profunda reforma de las instituciones de gobernanza global para impedir este tipo de comportamientos unilaterales⁶⁹.

Junto a este planteamiento dominante en la opinión oficial, aparece la oposición de la Federación Rusa a la ampliación de la Alianza hacia el Este como uno de los principales elementos que suscitan la desconfianza dominante en el Kremlin hacia la OTAN. Los líderes rusos no entienden el interés de la OTAN de continuar avanzando hacia el Este, dado que ya no existe el comunismo ni el Pacto de Varsovia, la Guerra Fría ya se acabó y Rusia retiró todas sus tropas de Europa. ¿Por qué siguen tratando de acorralar y contener a Rusia?, ¿por qué no respetan su área de influencia? Además, se lamentan de la incapacidad de los estadounidenses y de la Alianza para darse cuenta de que este tipo de medidas alarman a los militares rusos y a los sectores más conservadores, poniendo en riesgo la propia estabilidad interna de la Federación.

⁶⁸ Consejo de Seguridad Nacional: “National Security Strategy of the Russian Federation to 2020”, Moscú, 12 de mayo de 2009, Decreto Presidencial nº 537.

⁶⁹ Astakhov, E.: “Rusia y la Unión Europea desde la óptica de la seguridad”, en Beneyto, J. M., y Powell, Ch., (Dirs.): *Óp. cit.*, 2009.

Frente a esta opinión, marcada por la desconfianza, hacia la OTAN, en el Kremlin existe una opinión muy diferente hacia la UE. El propio Vladimir Putin manifestó, durante las celebraciones del cincuenta aniversario de la UE en 2007, creer “firmemente que la plena unidad del continente europeo no estará completa hasta que Rusia, que es el mayor país de Europa, pase a ser parte integrante del proceso de integración europea. Europa es nuestra casa y Rusia es parte de Europa⁷⁰”.

A pesar de las grandilocuentes manifestaciones de Putin, en el Kremlin no logran entender el posicionamiento de la UE al lado de Georgia en agosto de 2008, cuando fue Tiflis quien violó el derecho internacional e inició los ataques. Desde su punto de vista, Rusia solo se defendió de un ataque y se preguntan: ¿porqué se apoya a los infractores del derecho internacional?, ¿acaso es Rusia el enemigo pase lo que pase?

Aunque existen estas dudas, el Kremlin manifiesta su profundo interés en acercar posiciones con la UE, pero con una Unión Europea capaz de tener una sola voz y con autonomía de la OTAN y de Estados Unidos, pues, desde su punto de vista, la intromisión de la OTAN y de EE UU, perjudica las relaciones UE-Rusia. Uno de los argumentos más sólidos en este argumento, lo hallan en que la posible ampliación de la Alianza con Ucrania y Georgia no beneficia a la UE, sino a Estados Unidos y se plantean una pregunta: ¿hasta cuándo la UE seguirá siendo la cabeza de puente de Estados Unidos en Europa?

Rusia no encuentra su sitio en el sistema de seguridad impuesto por Estados Unidos y la OTAN en Europa, pues está basado en la desconfianza y en la debilidad rusa de los años noventa. Es necesario un nuevo modelo de relaciones que limpie Europa de todos los restos de la Guerra Fría y dé lugar a nuevas estructuras en un plano de igualdad y confianza, dado que ya no somos enemigos⁷¹.

Junto a la opinión del Kremlin respecto a la OTAN y la Unión Europea, es muy interesante conocer la percepción que se tiene de estas organizaciones entre los académicos rusos y los propios ciudadanos de la Federación Rusa.

Para tratar de conocer las opiniones principales entre los académicos y expertos en relaciones internacionales rusos, hemos recurrido al estudio “¿Lo damos por terminado y empezamos de cero?”, realizado en abril de 2010 por la Iniciativa Atlántica entre 47 expertos provenientes de todas las regiones de Rusia⁷².

Según la encuesta⁷³, más de la mitad de los expertos encuestados creen que lo más beneficioso para los intereses estratégicos a largo plazo de Rusia sería la cooperación con la OTAN como socio principal al nivel más alto posible; de tal modo que, según los resultados, la comunidad estratégica rusa está a favor de una mayor cooperación OTAN-Rusia y se muestra bastante optimista sobre la posibilidad de un estrechamiento en las relaciones mutuas hasta el punto de que uno de cada cinco encuestados defiende el ingreso en la OTAN.

Por otro lado, dos tercios de los encuestados afirman que la mejora de los vínculos entre la OTAN y Rusia está supeditada al futuro desarrollo de las propuestas del presidente Medvédev para una nueva arquitectura de seguridad, aunque cuatro de cada diez expertos ven la mejora del diálogo dentro del Consejo OTAN-Rusia como

⁷⁰ Astakhov, E: óp.cit., p.91.

⁷¹ Kremlin: “European Security Treaty Draft”, página oficial del presidente de la Federación Rusa, 29 de octubre de 2009, disponible en: <http://eng.kremlin.ru/text/docs/2009/11/223072.shtml>, consultado: 27 de marzo de 2011.

⁷² OTAN: “¿Lo damos por terminado y empezamos de cero?”, disponible en: <http://www.nato.int/docu/review/2010/Lisbon-Summit/Russia-Survey/ES/index.htm>

⁷³ Véase Anexo I.

la principal medida de fomento de la confianza para la mejora de sus relaciones dentro de la estructura de seguridad existente.

La sugerencia más repetida entre los expertos para dotar de mayor eficacia al Consejo OTAN-Rusia consiste en reducir su agenda de modo que se concentre principalmente en cuestiones prácticas por encima de cuestiones políticas como los Derechos Humanos, para permitir una evaluación conjunta de las amenazas y retos comunes que, según cuatro de cada cinco encuestados, llevaría a una mejora en las relaciones, mientras que solo un 25% de los expertos se muestra escéptico al respecto.

Por otro lado, es interesante que los expertos están divididos en partes iguales acerca del nuevo concepto estratégico de la OTAN entre los que creen que la Alianza se muestra abierta a los comentarios rusos y los que opinan que no. Sin embargo, la mayoría de los encuestados no tiene una opinión del todo firme o dice que le falta información al respecto. Debido a ello, cuando se les pregunta qué debería tener en cuenta la OTAN al redactar su nuevo Concepto Estratégico, más de un tercio afirma que deberían tenerse más en cuenta los intereses rusos, un porcentaje similar al que afirma que la OTAN debería darse cuenta de que las amenazas de seguridad ya no son las tradicionales y adaptar consecuentemente sus estrategias a los nuevos retos, que incluyen las amenazas que suponen el terrorismo internacional, el fundamentalismo islámico, los ciberataques y el tráfico de drogas, y son un terreno común para que la OTAN coopere con Rusia.

Con el objetivo de tratar de conocer la percepción que se tiene entre los ciudadanos rusos, hemos recurrido al estudio “Voices from Russia: Society, Democracy, Europe”, llevado a cabo por el EU-RUSSIA CENTRE y el Levada Center Research en febrero de 2007 entre más de tres mil ciudadanos de 46 regiones de la Federación Rusa⁷⁴.

Según los resultados de la encuesta⁷⁵, el 71% de los rusos no se considera europeo y solo uno de cada cinco cree compartir su cultura con Europa, mientras que el 45% va más allá y llega a considerar que la UE representa una amenaza a la independencia rusa. Entre los que opinaron que la UE constituía una amenaza para la independencia rusa, el 25% se refería a la posible pérdida de independencia financiera e industrial, mientras que un 15% temía la imposición de una cultura ajena y otro 15% hablaba de una pérdida de independencia política.

A pesar de ello, un tercio de los encuestados creen que los rusos ven en los países de la UE unos vecinos con los que potenciar las relaciones a largo plazo, dado que el 29% afirma sentirse atraído por la calidad de vida en la UE y lo ven como una opción interesante donde ir a trabajar y vivir. Por el otro lado, es interesante destacar que un 40% de los encuestados creen que Rusia es vista por los europeos como una gran fuente de materias primas, un 25% como una fuente de “cerebros” interesantes para las compañías europeas e instituciones científicas y un 24% como un lugar interesante para invertir.

Finalmente, a pesar de las opiniones y percepciones del Kremlin, es importante señalar que los rusos, según la encuesta, no tienen la percepción de que la UE y la OTAN sean una amenaza militar para Rusia, ni perciben a estas organizaciones como un medio de Estados Unidos para defender sus intereses en Eurasia, pero no hay que olvidar que hablamos de Rusia, donde la sociedad civil apenas tiene influencia en las posibles políticas implementadas por el Kremlin.

⁷⁴ EU-RUSSIA CENTRE: “Voices from Russia: Society, Democracy, Europe”, febrero de 2007, disponible en: <http://www.eu-russiacentre.org/assets/files/EU-RC%20Levada%20Research%20Commentary.pdf>

⁷⁵ Véase Anexo II.

3. La Cumbre de Lisboa y su significado en el espacio de seguridad euro-atlántico: ¿más UE o más OTAN?

3.1. Factores condicionantes previos a la Cumbre de Lisboa

La Cumbre de la OTAN en Lisboa de noviembre de 2010 estuvo condicionada por una serie de trabajos y el contexto que la precedió que ya permitía adivinar muchos de los aspectos fundamentales del Concepto Estratégico aprobado en dicha Cumbre.

Algunos de los trabajos que nos descubrieron cual sería el enfoque del nuevo concepto estratégico fueron los discursos pronunciados por el secretario general de la OTAN, Anders Fogh Rasmussen, en Madrid y Bruselas entre septiembre y octubre de 2010⁷⁶. En ellos, se manifiesta en reconocimiento de la Alianza de la necesidad de abordar la seguridad de una forma global ante la nueva variedad de retos y amenazas a la seguridad del siglo XXI.

Con este fin, el secretario general mostraba un gran interés en ser capaces de emplear el diferente potencial de la OTAN, la UE y la ONU, así como las Organizaciones No Gubernamentales, para poder afrontar los retos de una forma conjunta e integral que permita superar errores del pasado como los cometidos en Afganistán. “Tenemos que hacer todo lo posible para que esos puntos fuertes se refuercen unos a otros, lo que significa dialogar, planificar y actuar de forma conjunta, siempre que ello sea conveniente”, sentenciaba Rasmussen⁷⁷.

Con la necesidad de afrontar retos como el terrorismo, la piratería o la seguridad energética de un modo integral, propone la necesidad de reforzar el plano político de la organización, como ya se venía haciendo desde el concepto estratégico de 1991, para convertir a la OTAN en el gran foro de la seguridad donde los aliados y asociados puedan dialogar y coordinarse.

Además, para reforzar todavía más este nuevo papel, la OTAN manifiesta su interés en que los partenariados ocupen un lugar importante en el nuevo concepto estratégico, especialmente con otras organizaciones y socios, como ya mencionábamos, que puedan complementar la labor militar de la OTAN con un perfil más civil.

Con este planteamiento, se abría una situación confusa para la UE, dado que si pasaba a estar más integrada en la Alianza mediante un papel meramente civil, podría condenar todos sus esfuerzos e intereses llevados a cabo durante décadas para poder desarrollar su propio perfil militar más autónomo de la OTAN y Estados Unidos, aunque este es un tema que trataremos posteriormente con mayor profundidad.

⁷⁶ Fogh Rasmussen, A.: “The New Strategic Concept: Active Engagement, Modern Defence”, Discurso en el German Marshall Fund of the United States (GMF), Bruselas, 8 de octubre de 2010 y Fogh Rasmussen, A.: “El papel de la OTAN y su evolución en la era de la globalización”, discurso pronunciado en Madrid, Real Instituto Elcano, 10 de septiembre de 2010.

⁷⁷ Fogh Rasmussen, A.: *Óp. cit.*, 10 de septiembre de 2010.

Por otro lado, aparecía la coyuntura que precedió a la celebración de la Cumbre de Lisboa relativa a las relaciones entre la Alianza y la Federación Rusa, marcada por los intentos para mejorar las relaciones, tras los sucesos en Georgia, y conseguir fomentar la confianza y la cooperación para terminar con las diversas tensiones surgidas desde la intervención en Kosovo una década antes.

Por el lado ruso, a pesar de preferir crear una estructura de seguridad europea ex novo, existía un interés por consolidar sus relaciones con la UE y ampliar su colaboración con la Alianza para reducir las tensiones y facilitar la estabilidad y el crecimiento económico necesarios para llevar a cabo las reformas internas rusas.

Por el lado de la OTAN, desde su llegada a la secretaría general en 2009, Rasmussen trató de dar un impulso en las relaciones con Rusia y ya su primer discurso estuvo dedicado a las relaciones entre la Alianza y Federación. Así, reconocía la importancia de reconducir unas relaciones que, a pesar de estar basadas en una asociación estratégica, venían estando envenenadas por toda una serie de malentendidos, desconfianzas mutuas y divergencias entre sus agendas políticas. De este modo, aunque parecía un planteamiento novedoso, no dejaba de seguir la estela de las políticas implementadas en Estados Unidos hacia Rusia, como ya había sucedido con los Conceptos Estratégicos de 1949 y 1957⁷⁸, siguiendo, en este caso, el planteamiento establecido por la Administración Obama de reiniciar las relaciones con la Federación Rusa.

El modelo defendido por el secretario general de la OTAN busca reimpulsar el proceso que se había venido desarrollando con la institucionalización del Consejo OTAN-Rusia, basado en tratar de fomentar todos los intereses comunes y minimizar las posibles fuentes de conflictos en un ejercicio de realismo político, tratando de superar los acuerdos concretos con una cooperación más amplia dentro del nuevo marco que establecería el Concepto Estratégico que se estaba elaborando⁷⁹. Para algunos, el incremento de la institucionalización con Rusia o su posible entrada en la Alianza, supone una traición al Tratado de Washington, dado que se obvian algunos principios fundamentales que reconocen a la OTAN como una especie de Liga de las Democracias⁸⁰. Frente a este planteamiento, desde el reinicio de las relaciones con Rusia, tanto en la Alianza, como en los Estados Unidos de Obama, se ha ido imponiendo una visión realista que considera que Rusia tiene que hallar su propio camino hacia la democracia con unos medios y sistemas que no tienen por qué coincidir con los estándares occidentales, de tal modo que prefieren dar prioridad a mejorar la colaboración con la Federación Rusa en los temas de seguridad global.

Con este planteamiento, Rasmussen manifestó su interés en reforzar la cooperación en la lucha contra el terrorismo, la colaboración en la pugna contra la proliferación de armas de destrucción masiva y en colaborar en la acción de la OTAN en Afganistán, tratando de mejorar los resultados de la Alianza y Rusia en estos campos, al mismo tiempo que permite a los rusos acercarse a esa posición que añoran en el centro de la seguridad europea.

Es interesante el planteamiento de Rasmussen porque reconoce que las bases sobre las que venían sustentándose las relaciones con Rusia, el Acta Fundacional OTAN-Rusia de 1997 y el Consejo OTAN-Rusia del 2001, fracasaron tanto por la poca eficacia que demostraron como por el status de invitado que se otorgaba a una Rusia que desea cooperar en un plano de igualdad en la toma de decisiones con la condición de socio. Este fracaso se vio sobre

⁷⁸ En relación a la "Respuesta Masiva" y la "Respuesta Flexible", ambas implementadas como modelo estratégico de la OTAN a imitación del establecido en Estados Unidos.

⁷⁹ Rubio Plo, A. R.: "Rusia y la OTAN: una relación formalista y de limitadas perspectivas", Real Instituto Elcano, ARI nº 163/2009, 3 de diciembre de 2009.

⁸⁰ Es una idea defendida por los sectores idealistas de las Relaciones Internacionales, así como por algunos *neocons*, que ven en la democracia uno de los valores fundamentales de la OTAN, obviando pasajes de la historia de la Alianza como la entrada de Turquía y Grecia o las intervenciones en la vida política italiana "para alejar los fantasmas del comunismo". Para más información sobre este planteamiento véase: Poch-de-Feliu, R.: *La Gran Transición. Rusia 1985-2002*, Barcelona, Crítica, 2003.

todo en el Consejo OTAN-Rusia, donde se reunían los veintiocho Estados miembros con Rusia, el invitado, para dialogar sobre temas de seguridad comunes, pero nunca para tomar conjuntamente las decisiones.

Los principales detractores de las medidas de acercamiento hacia Rusia de Rasmussen argumentan que, por la mentalidad de unos dirigentes rusos que consideran a su país como una gran potencia, Rusia simplemente se limitaría a aceptar la cooperación en asuntos puntuales, no como verdaderos aliados, sino con coaliciones temporales para lograr fines específicos, sin formar parte nunca de una organización en la que se limite su soberanía para alcanzar un bien común. A nuestro modo de ver, es cierto que Rusia continua manteniendo una visión de las relaciones internacionales basada en la geopolítica que aspira a consolidar un modelo “neowestfaliano”, pero se olvidan de que el país impulsor de la Alianza, su gran valedor y principal garante de las armas nucleares es Estados Unidos, un país que viene precedido por sus políticas unilaterales durante la última década, su renuncia total a la pérdida de soberanía⁸¹, sus tristemente famosas *coalitions of willing*, su renuncia a firmar los Estatutos de la Corte Penal Internacional, su retirada del Estatuto de Roma o la aprobación en 2002 de la *American Servicemembers' Protection Act*⁸².

Con todos estos factores condicionantes y en un contexto marcado por el deterioro de la situación en Afganistán, el conflicto de Georgia y la crisis financiera internacional, durante la Cumbre de Estrasburgo/Kehl, en abril de 2009, los Jefes de Estado y de Gobierno de los países miembros de la OTAN, convencidos de la necesidad de renovar el Concepto Estratégico de la Alianza, encomendaron a Rasmussen a convocar a un grupo de expertos para que, en coordinación con los aliados, establecieran las bases del nuevo concepto estratégico que debería sustituir al de 1999.

Con este fin, dispuso un grupo de doce expertos, liderados por la antigua secretaria de Estado Madeleine Albright, que trabajó en la creación de un informe sobre los fundamentos del nuevo concepto estratégico en medio de un amplio proceso de consultas y diálogo abierto para tratar de involucrar a todos los Estados, instituciones y sociedad civil. Finalmente, el 17 de mayo de 2010 se presentó en Bruselas el informe “OTAN 2020: seguridad garantizada; implicación dinámica”, también conocido como el “Informe Albright⁸³”.

⁸¹ Renuncia totalmente a cualquier pérdida de soberanía, pero no se priva de violar la soberanía de otros Estados bajo pretextos como el principio de intervención humanitaria o de estar en guerra contra un individuo residente en ese país, como se ha visto en casos como en la reciente “Operación Geronimo” en Pakistán.

⁸² Esta ley busca, entre otras cosas: “prohibir la participación de los Estados Unidos en las misiones de paz, patrocinadas por las Naciones Unidas o por otras organizaciones, a menos que la jurisdicción de la CPI no se aplique al personal estadounidense; exigir que las resoluciones del Consejo de Seguridad por las que se autorizan las misiones de mantenimiento de la paz eximan en todo momento al personal estadounidense de la jurisdicción de la CPI; prohibir a los organismos públicos de los Estados Unidos que cooperen en las investigaciones de la CPI; prohibir a los servicios de información que cooperen con los países que hayan firmado el Estatuto de Roma; prohibir la ayuda militar a los países que hayan ratificado el Estatuto de Roma (con la excepción de los países miembros de la OTAN y otros siete países); autorizar al Presidente de los Estados Unidos a hacer uso de todos los medios adecuados y necesarios para liberar al personal estadounidense o aliado detenido por o por cuenta de la CPI; de tal modo que el Parlamento Europeo resolvió contra esta ley el 27 de junio de 2002: 1. Recuerda que la Corte Penal Internacional es el primer órgano permanente con jurisdicción internacional competente para juzgar a las personas, incluidos los terroristas, responsables de crímenes de guerra, genocidio y crímenes contra la humanidad; 2. Considera que la ley relativa a la protección de los miembros de los servicios de los Estados Unidos (ASPA) rebasa ampliamente el derecho soberano de los Estados Unidos de no participar en la Corte, puesto que contiene disposiciones que podrían obstaculizar sus trabajos y menoscabar su acción, e incluso podría penalizar a los países que han optado por apoyarla; 3. Constata que la ASPA fue objeto de duras críticas por parte de legisladores y comentaristas de renombre, y se congratula de que en el Congreso la oposición lograra introducir numerosas excepciones; 4. Considera, en consecuencia, que esta ley es una afrenta a los derechos soberanos de la inmensa mayoría de las democracias del mundo, cuya voluntad común es la creación de la Corte; 5. Señala que esta ley priva explícitamente a los propios Estados Unidos de dos de las principales armas de la coalición mundial contra el terrorismo, que son la cooperación militar y la cooperación de los servicios de información, y atenta contra el tercer pilar de esta coalición que es la buena voluntad internacional; 6. Pide al Congreso de los Estados Unidos que rechace el carácter unilateral que representa la ASPA y que reconozca, en los hechos y en las declaraciones, que sólo con el esfuerzo común de la comunidad internacional se logrará que los terroristas, los tiranos y los responsables de genocidio o de otros crímenes contra la humanidad comparezcan ante la justicia; 7. Subraya que esta nueva ley contrasta profundamente con los tratados constitutivos de la OTAN y de la UE que se basan en una asociación y una solidaridad sin reservas entre sus miembros en caso de agresión armada contra uno de ellos, así como en el compromiso de no recurrir a la violencia para resolver los conflictos entre miembros; pide a la OTAN que inscriba este asunto en el orden del día de la Cumbre que se celebrará en Praga en noviembre de 2002;...”, “Solución del Parlamento Europeo sobre el proyecto de ley relativa a la protección de los miembros de los servicios de los Estados Unidos (American Servicemembers' Protection Act, ASPA)”. Aún sabiendo que el Parlamento Europeo no tiene ninguna capacidad para tratar estos asuntos de Derecho Internacional, esta valoración es interesante para poder ver el modelo de concebir la soberanía en la superpotencia mundial, especialmente en los años del unilateralismo de G. W. Bush, frente a la concepción de una organización supranacional como es la Unión Europea.

⁸³ Disponible en <http://www.nato.int/strategic-concept/expertsreport.pdf>.

En este informe, que contiene las reflexiones y recomendaciones del grupo de expertos, se parte de la idea de que el entorno de seguridad del mundo ha sufrido grandes transformaciones desde la aprobación del concepto estratégico que estaba vigente, de tal modo que su renovación era una tarea ineludible. A pesar de ello, no es una transformación radical lo que se propone, pues los valores y principios básicos del preámbulo del Tratado de Washington son intocables, sino que más bien, siguiendo la interpretación de M. Laborie Iglesias⁸⁴, se trata una propuesta excesivamente prudente que no aborda los verdaderos problemas, como la posibilidad de alcanzar una mayor cohesión interna.

De este modo, se basa en una propuesta que recoge las corrientes principales, que reinaban en el momento en el espacio euro-atlántico. Así, el Artículo 5, con unas pequeñas modificaciones en su interpretación, sigue siendo para los expertos el eje principal de la Alianza; la posibilidad a nuevas ampliaciones sigue abierta, aunque no se dan demasiados detalles de cuándo o a quiénes; destaca la idea de que la verdadera fuerza y eficiencia de la OTAN se alcanzará mediante la asociación y partenariados con otras organizaciones internacionales, y que fomentar los vínculos entre la OTAN y Rusia supone la verdadera guía hacia la estabilidad y la seguridad.

3.2. El nuevo concepto estratégico de 2010: compromiso activo, defensa moderna

El concepto estratégico aprobado en Lisboa el día 19 de noviembre de 2010⁸⁵ establece una amplia lista de amenazas a la seguridad de la OTAN entre las que destacan algunas como el terrorismo, la inestabilidad internacional, las actividades ilegales transnacionales, los tráfico ilícitos de armas, seres humanos o drogas y los ataques cibernéticos, a las líneas de comunicación y a las infraestructuras críticas. Junto a ello, no descuida factores potenciales de riesgo como los cambios tecnológicos, la escasez de recursos, los riesgos sanitarios y el medio ambiente, que son capaces de afectar a la planificación y ejecución de las operaciones⁸⁶.

Mediante esta lista de amenazas y factores potenciales de riesgo para la seguridad de la Alianza Atlántica, el nuevo Concepto Estratégico aumenta la capacidad de la OTAN para hacer frente a estos retos porque pretende afrontar “cualquier amenaza que afecte a la seguridad y protección de nuestras poblaciones”, sea cual sea su origen, algo que incrementa el número de ámbitos de seguridad a los que podría atender la organización y el marco geográfico de su actuación. De este modo, con la reinterpretación que se hace del artículo 5, ante la nueva naturaleza de las amenazas que se han de afrontar, se establece que la OTAN tiene que estar preparada para actuar militarmente en cualquier punto. Así, incluso se plantea que un ataque cibernético podría acarrear una respuesta basada en el Artículo 5, puesto que se incluyen estas nuevas amenazas y la disuasión contra ellas solo parece efectiva si está amparada ante una posible respuesta militar.

La misión esencial de la OTAN es seguir ejerciendo como una comunidad de libertad, paz, seguridad y valores compartidos en un mundo cambiante. Con este fin, las funciones fundamentales de la Alianza son:

⁸⁴ Laborie Iglesias, M.: “El Informe Albright: Recomendaciones para el futuro concepto estratégico de la Alianza Atlántica”, Instituto Español de Estudios Estratégicos, Documento de análisis 03/2010, mayo de 2010.

⁸⁵ Disponible en <http://www.nato.int/lisbon2010/strategic-concept-2010-eng.pdf>. Junto a él, se aprobaron otros cuatro documentos en la Cumbre de Lisboa: la Declaración Conjunta de la OTAN y del gobierno de Afganistán sobre una asociación duradera, la Declaración de los Jefes de Estado y de gobierno de las naciones contribuyentes a la ISAF, la Declaración Conjunta OTAN-Rusia y la Declaración final sobre la cumbre emitida por los Jefes de Estado y Gobierno.

⁸⁶ OTAN: “El entorno de Seguridad”, en *El nuevo Concepto Estratégico de 2010: Compromiso Activo*, Defensa Moderna, Puntos 7-15.

- Defensa colectiva: este objetivo original de la OTAN se mantiene como eje principal frente a las agresiones armadas previstas en el artículo 5, aunque con la ampliación a las nuevas amenazas que hemos mencionado. Así, ese compromiso se mantiene firme y vinculante⁸⁷.
- Gestión de crisis: se trata de una gestión integral que busca complementar el “conjunto único y robusto de capacidades políticas y militares” de la Alianza con el desarrollo de un perfil civil para abordar el espectro completo de las crisis, es decir, antes, durante y después de los conflictos. Así, además de desarrollar las propias capacidad civiles de la OTAN, se favorece la cooperación con terceros para poder abordar todo tipo de gestiones que afecten a la seguridad euro-atlántica.
- Seguridad cooperativa: bajo este epígrafe, la Alianza establece que pretende contribuir a la seguridad internacional en tres ámbitos. En primer lugar, establece su interés en luchar por el control del armamento, el desarme y la no proliferación, aunque este es un asunto que siempre ha estado controlado entre Estados Unidos y Rusia y será necesario que pase el tiempo para ver si la OTAN es capaz de jugar un papel relevante en este ámbito. En segundo lugar, menciona las ampliaciones de la Alianza, un tema controvertido, por las presiones rusas, que es tratado con un lenguaje ambiguo y su interpretación hacia uno u otro sentido vendrá marcada por el porvenir. Finalmente, en tercer lugar, están los partenariados, acuerdos de cooperación a distintos niveles abiertos a todos los Estados y organizaciones internacionales interesadas en cooperar en ámbitos de seguridad con la OTAN.

Es interesante señalar, en relación a la doctrina de defensa rusa, que en el concepto estratégico se define la disuasión como una combinación conveniente de capacidades nucleares y convencionales, aunque la garantía suprema de la seguridad de los Aliados son las armas nucleares estratégicas estadounidenses. Es una definición similar a la que se hace en el documento ruso y la reforma militar que conllevó esta concepción, pero destaca el hecho de que, a pesar del fin de la Guerra Fría y de todos los valores democráticos que se ensalzan en la Alianza, la garantía suprema reside en el poder nuclear de los estadounidenses, algo que sería intolerable ante una hipotética admisión de Rusia en la OTAN: o compartimos el control o nada.

Para el experto en temas relacionados con la Alianza, Félix Arteaga, este documento ni siquiera puede considerarse un concepto estratégico porque no es capaz de vincular medios, fines y formas de actuación. Desde su punto de vista, el documento se limita a los fines, dejando de lado unos medios y formas de actuación sobre los que deberá de reflexionar en el futuro, planteando importantes dudas a los encargados de implantar el documento aprobado⁸⁸.

Con este nuevo concepto estratégico, la OTAN da un paso más en su avance desde una organización de defensa hacia una organización de seguridad, sobre el nuevo rumbo marcado desde 1991. Es una organización de seguridad global, en teoría, que sigue manteniendo unas estructuras militares propias de una organización de defensa, de tal modo que el verdadero resultado del nuevo Concepto demostrará con el tiempo si son capaces de llevar a cabo la nueva visión, o no.

Además, por otro lado, sigue dejando sin resolver algunos de los problemas más graves que afectan a la OTAN internamente, como en la capacidad de llegar a un consenso dentro de la organización y reducir el peso relativo que llevan ocupando los estadounidenses desde su creación. Es un problema estructural que lastra el

⁸⁷ OTAN: “La OTAN disuadirá y defenderá de cualquier amenaza de agresión, y en contra de los nuevos problemas de seguridad que amenazan la seguridad de los Aliados”, en “Tareas y Principios Fundamentales”, *El nuevo Concepto Estratégico de 2010: Compromiso Activo, Defensa Moderna*, Punto 4.a.

⁸⁸ Arteaga, F.: *La Alianza Atlántica tras su nueva cumbre en Lisboa: nuevo concepto, ¿nueva OTAN?*, Real Instituto Elcano, ARI 9/2011, 19 de Enero de 2011.

funcionamiento de la organización desde hace décadas, pero, desde nuestro punto de vista, si cada cierto tiempo se modifica el concepto estratégico para adecuarse a las nuevas circunstancias, ¿por qué no se hace lo mismo para avanzar hacia ese foro democrático del que presume ser la Alianza, reduciendo el papel estadounidense hasta convertirlo en un socio más? Es un tema muy controvertido que se ha visto muy afectado con la entrada de los nuevos países del Este, dado que son países que temen las políticas rusas y desean estar bajo el paraguas de la seguridad estadounidense. Además, es una cuestión espinosa porque es muy dudoso que los Estados Unidos estuvieran de acuerdo en colaborar como un socio más, cediendo no solo su monopolio en el control de la estructura militar, sino también en el control de las armas nucleares.

3.3. Consecuencias del nuevo concepto para las relaciones con la UE: ¿organizaciones complementarias?

Sobre los principios del concepto estratégico, en especial con el nuevo papel de los partenariados, los aliados expresaban su interés en mejorar la asociación estratégica OTAN-UE. Debido a ello, pidieron al secretario general seguir trabajando con la Alta Representante de la UE en esta línea, además de solicitar que durante la reunión de abril de 2011 de los ministros de Asuntos Exteriores de los países de la OTAN se presentase un informe sobre los esfuerzos que se estén llevando en esta línea.

Teniendo en cuenta que veintiuno de los veintiocho Estados miembros de la OTAN forman también parte de la Unión Europea, las relaciones entre estas organizaciones tienen una importancia fundamental para ambas. Esta circunstancia es reconocida en el documento aprobado en Lisboa en el punto 32, donde se dice que una defensa europea más fuerte y más potente tiene para la seguridad euro-atlántica una gran importancia y se da la bienvenida a las posibilidades que el Tratado de Lisboa promueve en este sentido. Además, se establece que la OTAN y la UE pueden y deben jugar papeles complementarios y que se refuerzan mutuamente, en apoyo de la paz y la seguridad internacionales, resaltando el papel de la UE como potencia civil.

Como forma de fortalecer la relación estratégica OTAN-UE, la Alianza propone mejorar la cooperación práctica en las operaciones, desde la planificación coordinada hasta el apoyo mutuo in situ; ampliar las consultas políticas para incluir todas las cuestiones de interés común, con el fin de compartir evaluaciones y opiniones, así como cooperar más estrechamente en el desarrollo de las capacidades, para reducir al mínimo las duplicidades y maximizar el coste-eficacia.

Las relaciones con la UE, base del vínculo transatlántico, son el fundamento invariable de la Alianza Atlántica, dado que une los intereses de EEUU con sus socios europeos, intereses representados por los valores tradicionales de democracia y libertad de los que participan las naciones de ambos lados del Atlántico que son parte del Tratado de Washington. A pesar de ello, estas relaciones han ido evolucionando desde un plano de subordinación total a Estados Unidos durante la Guerra Fría, hacia un nuevo modelo, especialmente tras la experiencia de los Balcanes, hacia una mayor autonomía de la UE con el reimpulso de la PESD. Con este intento de la UE por crear un perfil de seguridad y defensa propiamente europeo, autónomo de la OTAN y de los EEUU, comenzaron una serie de disputas que terminaron por irse solventando con acuerdos entre ambas organizaciones, como la IESD o los Acuerdos Berlín Plus, con los que la OTAN seguía controlando de un modo u otro esas políticas de la UE.

Aunque la OTAN y Estados Unidos siempre han conseguido limitar esas políticas europeas, cada vez es más evidente que las agendas propias de la UE, la OTAN y Estados Unidos son diferentes. Para contrarrestar estos

deseos de autonomía y paliar los posibles roces, se ha ofrecido con el nuevo concepto un mayor peso a la UE y, sobre todo, una mayor complementariedad entre ambas organizaciones.

Para expertos como Jos Boonstra, se trata de una gran oportunidad para potenciar las capacidad militar de la OTAN y la capacidad civil de la UE con un mayor vínculo entre ambas, que no solo incrementa sus capacidades, sino que además reduce los gastos y problemas derivados de la duplicidad de funciones entre ambas organizaciones⁸⁹. Este argumento, junto con el famoso pilar europeo, siempre ha sido uno de los caballos de batalla favoritos de los atlantistas para tratar de limitar los impulsos autonomistas de la Unión Europea y, hoy en día, con la crisis económica, gana muchos adeptos.

A nuestro modo de ver, es interesante reforzar la relación estratégica entre la Alianza y la UE, pero siempre en un plano de cooperación, no en un plano de complementariedad que pueda limitar las capacidades propuestas con el Tratado de Lisboa. Es un error considerar a la UE como una organización naturalmente vinculada con la OTAN, sino que debería considerarse como un socio o *partner* que participa por la propia voluntad de sus miembros, de tal modo que puede desarrollar otras muchas capacidades al margen de esta organización. Un buen ejemplo se observa en la Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos, donde se define a la OTAN como un pilar básico de la política exterior norteamericana, ya que constituye el nexo de unión con las democracias europeas.

A pesar de no ser un Estado, ese debería ser el modelo a seguir por la Unión Europea en su relación con la OTAN: la piedra angular de las relaciones bilaterales con EEUU, pero nunca en un plano de subsidiaridad o complementariedad que limite las capacidades de la UE para desarrollar a largo plazo sus planes de crear un sistema de seguridad y defensa propiamente europeo.

3.4. Repercusiones del nuevo concepto estratégico en las relaciones con Rusia: de la estabilidad de Afganistán a la piratería, la proliferación y el terrorismo

Probablemente, la asociación con la Federación Rusa es la que más respaldo ha recibido en el nuevo concepto estratégico en relación con el anterior de 1999, al declarar que las relaciones OTAN-Rusia tienen una importancia estratégica porque contribuyen significativamente a la creación de un espacio común de paz, estabilidad y seguridad.

Las circunstancias previas a la Cumbre de Lisboa venían marcadas por las políticas del presidente Barack Obama, seguidas por Rasmussen, de reiniciar con Rusia una nueva etapa de relaciones, entendiendo que este país es un actor esencial para garantizar la seguridad internacional. Debido a ello, el propio Rasmussen visitó Moscú para invitar al presidente ruso Dmitri Medvédev a estar en la cumbre que se iba a celebrar en Lisboa y mostrarle el borrador del nuevo concepto estratégico.

Sobre esta base, la declaración del Consejo OTAN-RUSIA⁹⁰ define ciertas actividades concretas para la cooperación. Estas son: la participación rusa en el sistema antimisiles de la OTAN, el apoyo a la ISAF facilitando

⁸⁹ Boonstra, J.: "Vino viejo en odres nuevos. El nuevo concepto estratégico de la OTAN", FRIDE, Policy Brief nº 38, junio de 2010.

⁹⁰ NATO-Russia Council: "NATO-Russia Council Joint Statement", Lisboa, 20 de noviembre de 2010, disponible en: http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_68871.htm

el tránsito ferroviario por el territorio ruso de materiales no letales, la participación de Rusia en los programas antidroga en Afganistán y la lucha contra el terrorismo y la piratería.

Según la declaración, la seguridad de todos los Estados de la comunidad euro-atlántica es indivisible, de tal modo que la seguridad de la OTAN y Rusia se entrelaza. Con ello, declaran su interés en profundizar sus relaciones para lograr una verdadera asociación estratégica, basada en los principios de confianza recíproca, transparencia y previsibilidad que permita la creación de un espacio común de paz, seguridad y estabilidad. Debido a ello, los países miembros del Consejo OTAN-Rusia se comprometen a abstenerse de la amenaza o uso de la fuerza entre ellos, así como contra cualquier otro Estado, su soberanía, la integridad territorial o la independencia política de cualquier forma incompatible con la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración de Principios que rigen las relaciones entre los Estados que figuran en el Acta Final de Helsinki.

Para poder llevar a cabo el proceso, los Estados miembros del Consejo se comprometen, así mismo, a trabajar los veintinueve en pie de igualdad con el fin de cumplir con el enorme potencial del Consejo OTAN-Rusia a través del desarrollo continuo de su diálogo político y la cooperación práctica sobre la base de sus intereses comunes. No en vano, manifiestan estar decididos a hacer pleno uso del mecanismo de consulta, de la creación de consenso, la cooperación y la decisión y acción conjunta en un amplio espectro de cuestiones de seguridad en la región euro-atlántica.

En la declaración, se subraya la importancia de los esfuerzos internacionales en apoyo del gobierno afgano y en la promoción de la paz y la estabilidad regionales. En ese contexto, consideran que las normas revisadas destinadas a facilitar el tránsito en ferrocarril de más mercancías ISAF no letales a través del territorio de Rusia son de particular valor, de tal modo que, basándose en el éxito generado por el proyecto, desean ampliar esta colaboración a la lucha contra el narcotráfico mediante la formación de los propios afganos, un proyecto al que se han sumado en calidad de participantes países como Pakistán, Kazajistán, Kirguistán, Tayikistán, Turkmenistán y Uzbekistán. En este mismo proyecto, con el objetivo de contribuir a la capacidad de la fuerza aérea afgana, se ha decidido dotarles de nuevos helicópteros. El caso de los helicópteros es muy relevante para ver las implicaciones del nuevo concepto incluso en las relaciones entre Estados Unidos y la Federación Rusa, dado que los estadounidenses salen muy beneficiados con una fuerza aérea afgana más eficiente y los rusos son quienes venden los nuevos helicópteros.

En la lucha contra el terrorismo, otra de las piedras angulares de la relación OTAN-Rusia, ambos fortalecerán su cooperación mediante el desarrollo conjunto de tecnología para detectar explosivos y el intercambio de información sobre terrorismo, hasta tal punto que la Federación de Rusia ha confirmado su interés en reanudar su apoyo a la operación antiterrorista de la Alianza "Active Endeavour" en el mar Mediterráneo.

Esta cooperación también se trasladará a la lucha contra la piratería y el robo a mano armada en mar, pues es una constante amenaza global, mediante la colaboración a nivel táctico, en la capacitación y en la realización de ejercicios conjuntos.

A modo de resumen, se podría decir que la declaración conjunta de Lisboa traslada muchos de los conceptos incluidos en el nuevo concepto estratégico de la OTAN y cabe destacar:

- Desarrollo del diálogo político y de la cooperación práctica, basados ambos en los intereses comunes.

- La revitalización y modernización del régimen de control de armamento convencional en Europa, ante la falta de ratificación occidental del FACE modificado de 1999, y la suspensión rusa en 2007 del cumplimiento del FACE original.
- La aprobación de la “Revisión conjunta de los retos comunes a la seguridad del siglo XXI”.
- El inicio de la cooperación en la defensa contra misiles balísticos, basada en un estudio conjunto de la amenaza.
- Autorización del tránsito de materiales no-letales por territorio ruso con destino a la operación de la OTAN en Afganistán (ISAF).
- Medidas concretas de apoyo a las autoridades afganas, como el adiestramiento de pilotos y la lucha contra los narcóticos.
- Colaboración antiterrorista, en áreas como la lucha anti-IED⁹¹, intercambio de inteligencia, y participación en la misión “*Active Endeavour*”.
- Coordinación de la lucha contra la piratería marítima en el Índico.

Así, se podría concluir que la cumbre de Lisboa OTAN-Rusia supuso un importante paso adelante en la superación de los recelos mutuos, ya que se tuvieron en cuenta los intereses comunes que deben llevar a una cooperación intensificada en las áreas especificadas en este documento. Además, esta reunión vino a plasmar un avance por el lado ruso en la aceptación de que, frente a sus propuestas de crear un nuevo modelo de seguridad europeo, la OTAN es el gran foro euro-atlántico donde Rusia tiene un papel importante que jugar en la seguridad. Sus propuestas de modificar el sistema de seguridad heredado de la Guerra Fría, que en la actualidad se discuten en el marco del “Proceso de Corfú” de la OSCE, con el nuevo concepto estratégico, deben tener en cuenta el papel de las organizaciones regionales de seguridad existentes, no tan solo el de los Estados-nación soberanos, como se contemplaba en la propuesta inicial de Medvédev en junio de 2008.

Se dio un paso importante para acabar con los fantasmas de la Guerra Fría, pero, en realidad, al tratarse de una relación tan compleja, solo la obtención de resultados concretos en la nueva etapa de colaboración nos permitirán evaluar si, como parece, se dio un reinicio en la relación OTAN-Rusia que venga a enterrar, definitivamente, los problemas de la Guerra Fría más de dos décadas después de la caída del Muro de Berlín.

3.5. La Conferencia de Seguridad de Munich 2011: primeros signos del nuevo concepto estratégico de la Alianza Atlántica

En plena resaca de la cumbre celebrada en Lisboa, entre el 4 y 6 de febrero se celebró la 47ª edición de la Conferencia de Seguridad de Múnich, el foro más significativo para discutir sobre los actuales desafíos a la seguridad global.

⁹¹ IED, Artefactos Explosivos Improvisados.

Esta conferencia fue muy interesante porque se pusieron de manifiesto las primeras consecuencias de la aprobación del nuevo concepto estratégico en el espacio euro-atlántico, a partir de los discursos de personalidades tan importantes en la seguridad de este espacio como A. Fogh Rasmussen, Hillary Clinton, M. Alliot-Marie y S. Lavrov.

Anders Fogh Rasmussen, secretario general de la OTAN, destacó en su discurso el papel de los europeos dentro de la Alianza, especialmente en relación a la creciente distancia que está apareciendo entre las capacidades estadounidenses y las de los europeos. El presupuesto de defensa de los EEUU supone el 75% del total de los países de la OTAN, algo que supone un enorme desequilibrio que podría llegar a minar los principios de la defensa colectiva y de la solidaridad aliada que sostienen a la Alianza Atlántica. Así, desde su punto de vista, Europa debe incrementar sus esfuerzos para ser capaz de hacer una contribución apropiada a la seguridad global y evitar que los Estados Unidos miren hacia otra parte en busca de socios fiables.

Este tema planteado por Rasmussen es especialmente relevante con la actual crisis económica que atraviesan muchos Estados, dado que ha llevado a unos presupuestos de defensa cada vez más reducidos que pueden seguir incrementando el desfase entre las capacidades de los aliados. Europa no puede permitirse estar fuera de los asuntos relacionados con la seguridad, de tal modo que los europeos están obligados a tomar algunas duras decisiones si quieren ser un actor creíble en ese campo y preservar la capacidad de la comunidad transatlántica para actuar unida. En este punto, Rasmussen considera peligrosa la tendencia europea de confiar únicamente en instrumentos de *soft power* ya que sin el *hardware* suficiente, se reduciría seriamente su potencial para prevenir y gestionar las crisis⁹².

Se trata de un tema muy interesante que viene marcado por la propia evolución de la Alianza, especialmente por el equilibrio entre los Estados Unidos, principal garante de la seguridad de los aliados y dominador de los asuntos militares de la OTAN desde su creación, y los países europeos, centrados en su desarrollo económico, la integración y el *soft power* bajo el paraguas estadounidense. Con los cambios derivados del fin de la Guerra Fría, sobre todo con la pérdida de peso relativo de Rusia y el surgimiento de nuevos poderes emergentes, los Estados Unidos desean ahora una mayor implicación de los europeos en los asuntos militares dentro de la Alianza, pero se trata de un tema delicado, no solo por la tradición anti-belicista de algunos Estados de Europa, sino porque buscan una mayor contribución sin dotarles de un mayor control en las decisiones y las fuerzas estratégicas nucleares. Debido a ello, no son pocas las voces que discrepan con aumentar el gasto y la implicación en unos asuntos que están, en última instancia, controlados por los Estados Unidos y prefieren llevar a cabo estos gastos e implicación en el desarrollo de un propio sistema de seguridad europeo mediante los instrumentos del Tratado de Lisboa.

La jefa de la diplomacia estadounidense, la secretaria de Estado Hillary Clinton, centró su intervención en el compromiso permanente de su país con la seguridad europea, basada en la asociación estratégica entre ambos países. Desde su punto de vista, es una relación que se halla en un gran momento, como se aprecia en la estrecha colaboración en Afganistán, en la cuestión nuclear iraní, en la prevención de la violencia durante el referéndum sobre el sur de Sudán, en la lucha contra la piratería o en la promoción del desarrollo y la democracia en los Balcanes Occidentales, donde ambos trabajan para integrar esta región en la UE y la OTAN.

Mediante este discurso, se aprecia ya el avance en la consolidación de la relación estratégica llevada a cabo durante la cumbre de Lisboa, dado que manifestó que el vínculo entre Estados Unidos y los países europeos

⁹² Laborie Iglesias, M.: *La Conferencia de Seguridad de Munich*, Instituto Español de Estudios Estratégicos, Documentos Informativos del IEEI, 05/2011, febrero de 2011.

está basado en mantener el equilibrio de fuerzas para cumplir con su compromiso con el artículo 5 del Tratado de Washington: disponer de la capacidad de proteger a los EEUU y a sus aliados, no solo contra las amenazas tradicionales, sino también contra las nuevas, como los ataques cibernéticos, el terrorismo y las armas de destrucción masiva.

Michelle Alliot-Marie, ministra de Asuntos Exteriores de Francia, enfocó su intervención en la conferencia desde la perspectiva de la propia UE, manifestando la necesidad de desarrollar una verdadera política europea de seguridad y defensa eficaz y fuerte. De este modo, partiendo de su convencimiento de que ningún país de la UE por su propia cuenta es capaz de hacer frente a los retos globales, instó a los dirigentes de la Unión Europea a ponerse de acuerdo e integrarse en estas políticas para ser capaces de convertirse en un actor verdaderamente influyente capaz de hacer cumplir el derecho internacional.

Con esta idea, Alliot-Marie se mostró convencida de que la dependencia que mantenemos de Estados Unidos no puede ser permanente, de tal modo que su país tratará de impulsar por todos los medios que estén a su alcance que Europa sea capaz de construir sus propias capacidades de seguridad y defensa sobre los mecanismos del Tratado de Lisboa.

El *soft power* seguirá siendo, según sus planteamientos, un pilar fundamental en la política exterior y de seguridad de la Unión Europea, pero es necesario reforzar otros aspectos como modernizar las capacidades de defensa o retomar los planes de crear un cuartel general. Así, nosotros estamos totalmente de acuerdo con su modelo de seguridad europeo, dado que manifiesta que con esas capacidades será la propia UE quien decida si colaborar con la OTAN o no en función de las propias necesidades y funciones necesarias para cada misión en concreto.

De este modo, plantea crear unas capacidades propias de la Unión Europea que le permitan ser un actor global internacional con una influencia en temas de seguridad, defensa y política exterior tan amplia como la tiene en temas comerciales y económicos. Debido a ello, junto a esas propias transformaciones internas, considera altamente necesario fomentar las asociaciones estratégicas de la UE con otras organizaciones internacionales y países, especialmente, con los nuevos poderes emergentes como los BRICS, sin descuidar, claro está, las relaciones tradicionales de la UE.

Así, la ministra francesa responde a una de las cuestiones básicas que se planteaban con el nuevo concepto estratégico de la OTAN: ¿la UE y la OTAN se complementan o deben cooperar? Se respuesta parece bastante clara y nosotros estamos totalmente de acuerdo: la UE cooperará con la OTAN siempre que se considere necesario o así esté estipulado en los tratados firmados, pero avanzará en la creación de sus propias capacidades al margen de la Alianza y de los Estados Unidos.

Sergey V. Lavrov, ministro de Asuntos Exteriores, llevó a cabo un discurso muy relacionado con el nuevo concepto estratégico, señalando de manera optimista la mejora radical en el espacio euro-atlántico, donde dijo observar menos señales de confrontación y más elementos de cooperación.

Desde su punto de vista, este cambio en las relaciones no solo se debe al concepto estratégico, sino que también considera importante el proceso de diálogo sobre la reforma de la arquitectura de seguridad que está teniendo lugar como consecuencia de la propuesta del presidente ruso de establecer un Tratado de Seguridad Euro-Atlántico.

En esta nueva atmósfera de cordialidad, destaca para Lavrov la propuesta de la canciller Angela Merkel para la creación de un Comité UE-Rusia sobre Asuntos Exteriores y Seguridad, donde seguir avanzando en la cooperación entre Moscú y Bruselas. Junto a ello, reconoce que ha sido muy positivo el nuevo concepto de Lisboa porque reconoce los intereses de la Federación Rusa y le permite avanzar hacia una negociación y toma de decisiones de igual a igual con los aliados, mientras contribuye a disminuir las viejas desconfianzas mutuas.

A pesar de su optimismo, Lavrov hizo mención a asuntos que siguen preocupando a Rusia, especialmente los recelos rusos ante el proyecto de defensa antimisiles. La Federación Rusa considera indispensable participar en todas “las fases de definición e implantación del escudo antimisiles”, dado que si no es así será visto como un nuevo programa occidental contra Rusia, controlado por los estadounidenses. Los Estados Unidos manifiestan que el programa no es contra los rusos, sino una defensa contra una posible amenaza desde Irán, algo poco congruente no solo con la situación inicial de instalación del escudo, sino también con las pocas facilidades que se dan a los rusos para participar en un proyecto de defensa contra una amenaza común.

El concepto estratégico, aunque no ha reformado los problemas estructurales que viene arrastrando la Alianza Atlántica desde hace décadas, ha supuesto un paso importante en la normalización de las relaciones con la Federación Rusa, pero la hegemonía estadounidense dentro de la organización sigue provocando unos recelos en el Kremlin que le llevan a ver en la UE un socio más fiable en materia de seguridad y defensa a largo plazo si esta llega a desarrollar las capacidades necesarias para ello.

4. Conclusiones

Con los cambios que se están produciendo en el sistema internacional desde la desaparición de la Guerra Fría, que han desplazado el eje geoestratégico hacia Asia-Pacífico, y la madurez alcanzada por la Unión Europea con su integración socioeconómica, es necesario que los europeos nos dotemos de nuestro propio sistema de seguridad y defensa, autónomo de la OTAN y Estados Unidos, para poder jugar un papel relevante en el sistema internacional. Es necesario crear unos mecanismos que nos permitan alcanzar una influencia política similar a la que disfrutamos en materia económica o comercial. El primer paso para ello es tomar las riendas en la seguridad del espacio europeo, donde la Federación Rusa, una vez superadas sus crisis internas, tiene que jugar un papel fundamental, olvidando los tiempos de la Guerra Fría, para avanzar en una asociación que nos permita jugar a ambos un rol importante en el nuevo sistema internacional del siglo XXI.

La Unión Europea deposita su seguridad en manos de la Alianza Atlántica y Estados Unidos desde hace décadas con un modelo surgido de las circunstancias existentes tras la Segunda Guerra Mundial y consolidado durante la Guerra Fría. Durante décadas, este modelo, que se vio repetido en otros lugares como Japón, salvando las distancias, fue muy beneficioso para la Unión Europea al permitirle centrarse en un desarrollo social y económico que le permitió llegar a erigirse como una gran potencia comercial, pero hoy en día, con el nuevo sistema internacional, este modelo parece estar agotándose.

Desde el final de la Guerra Fría, se están desarrollando una serie de cambios fundamentales en el sistema internacional que ponen a prueba las estructuras políticas tradicionales: las nuevas amenazas, desde el terrorismo a los problemas medioambientales, son imposibles de combatir autónomamente por cada Estado y la visión maniquea del mundo de la Guerra Fría desapareció con la desintegración de la URSS y su

heredero, la Federación Rusa, ya no es el gran enemigo que vertebra la política exterior estadounidense, sino los nuevos países emergentes, que representan grandes oportunidades económicas y potenciales amenazas para la hegemonía de Estados Unidos.

Con las transformaciones que se están produciendo es importante reconsiderar esta posición en la defensa europea subsidiaria a Estados Unidos, dado que, desde el final de la Guerra Fría, hemos ido dejando de ser su prioridad progresivamente, a medida que su atención ha ido girando hacia Asia-Pacífico. Europa ya no es el centro de la geoestrategia mundial y Estados Unidos es muy consciente de ello.

Para los EE UU de Obama, Europa ya no constituye un objeto de preocupación como lo fue durante el mandato de Clinton por la necesidad de gestionar la Posguerra Fría o por motivos ideológicos con Bush. A medida que el centro de gravedad económico y político se desplaza desde el Atlántico Norte hacia Asia-Pacífico, Washington mirará cada vez más hacia Pekín, Delhi o Tokio y, en general, hacia Asia como epicentro de su política exterior. Ante estos cambios, la Unión Europea debe reaccionar, impulsando la voluntad política de los Estados miembros, para avanzar en la creación de unos medios eficientes que le permitan dotarse de su propia política de seguridad y defensa autónoma del paraguas de Estados Unidos.

No solo el contexto internacional apunta hacia la necesidad de estas medidas, sino que la propia madurez alcanzada por la Unión Europea en la integración socioeconómica hace necesario avanzar en este sentido. No podemos seguir siendo el medio de la política exterior estadounidense para mantener su influencia en Europa. Los años del *gigante económico y enano político* que subordina su seguridad y defensa a Washington tienen que acabar. Es un modelo caduco perteneciente a un época ya superada y es necesario que la Unión Europea tome las riendas de su propio destino y decida ella misma cual es el papel que desempeñará en el nuevo sistema internacional del siglo XXI.

El nuevo concepto estratégico de la Alianza Atlántica aprobado en Lisboa es un punto de inflexión importante que tiene que ser empleado por la Unión Europea. Para avanzar en la creación de su propia política de seguridad y defensa. Por un lado, se plantea el tema de los partenariados, donde se busca una complementariedad que refuerce el carácter civil de la Unión y es ahí donde se debe oír esa voz única tan necesaria: no, la UE no es una organización subsidiaria a la OTAN, sino que debe tener sus propios planes para desarrollar una política de seguridad y defensa europea acorde a los nuevos tiempos, mediante la que asociarse con la Alianza cuando sea pertinente, como hacen el resto de grandes potencias implicadas. Por otro lado, el nuevo concepto, por primera vez en décadas, deja de cuestionar la duplicidad de funciones entre la OTAN y la Unión Europea. Es una oportunidad que debe aprovechar la UE para seguir tratando de desarrollar la Política Común de Seguridad y Defensa, ya sea mediante los mecanismos planteados por el Tratado de Lisboa o a través de otros nuevos que sea pertinente crear.

Los líderes políticos europeos tienen que ser realistas: ningún Estado miembro de la Unión Europea tiene capacidad de influir por su cuenta en el sistema internacional del siglo XXI. Somos totalmente conscientes de las dificultades que conlleva la integración en temas de seguridad y defensa, especialmente con las ampliaciones de los últimos años y la gran crisis económica en que estamos, pero es fundamental avanzar en este sentido si queremos seguir jugando un papel relevante a nivel internacional.

Todos estos cambios de la Posguerra Fría no solo han transformado la relación entre la Unión Europea y Estados Unidos, sino que también han tenido un peso fundamental en las relaciones entre Washington y Moscú. Si Washington ya no ve a Europa como una prioridad es, originalmente, debido a la caída de su enemigo co-

munista a inicios de los noventa. Así, como en el caso de la UE, Moscú pasó de jugar un papel fundamental en la política de Estados Unidos y en el sistema internacional en general a quedar relegada a un segundo plano en los planes estadounidenses.

Con unos Estados Unidos centrados en Asia-Pacífico y Oriente Medio, la Federación Rusa pasó a ser vista como un asunto menor. Es una relación asimétrica para los propios americanos basada en obtener la cooperación rusa para alcanzar objetivos en temas centrales de la política exterior estadounidense como Irán, Afganistán o Corea del Norte.

Estos cambios en las relaciones entre Estados Unidos y la Federación Rusa tienen importantes implicaciones para la UE dado que el modelo de relaciones entre esta y Rusia ha venido marcado desde el final de la Segunda Guerra Mundial por la agenda estadounidense. Son décadas de aislamiento, conflictos y tensiones que han derivado en la desconfianza que todavía pervive hoy en día en el espacio europeo respecto a la Federación Rusa y ponen en evidencia el agotamiento del modelo de seguridad en el espacio euro-atlántico.

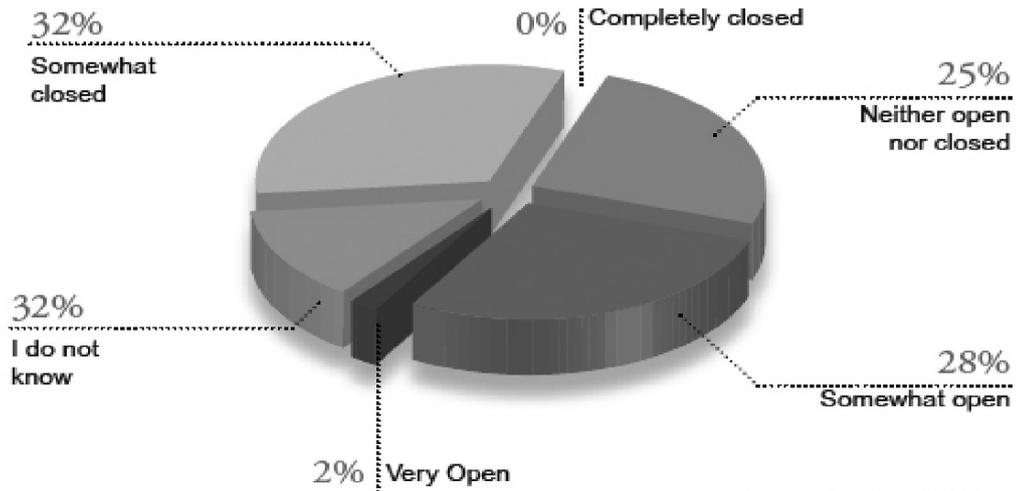
Con el agotamiento de este modelo, tanto la Unión Europea como Rusia tienen problemas para adaptarse y definir su papel en la seguridad europea. Debido a ello, ambos tienen que avanzar hacia la creación de uno nuevo: la UE precisa avanzar en el desarrollo de la PCSD para tener autonomía frente a Estados Unidos y la OTAN, mientras que Rusia, que ya no es ese país caótico de finales de los noventa, debe jugar un papel fundamental en el nuevo modelo de seguridad europeo.

Un modelo que acabe con las intromisiones de Estados Unidos, a través de la OTAN, en el espacio europeo, como en el caso de las ampliaciones de la Alianza hacia Rusia, y permita un acercamiento entre todos los países de Europa, incluida la Federación Rusa, para alcanzar la paz y la estabilidad mediante el diálogo y la cooperación, así como para poder jugar un rol más importante en el nuevo sistema internacional del siglo XXI que se está gestando.

Anexo

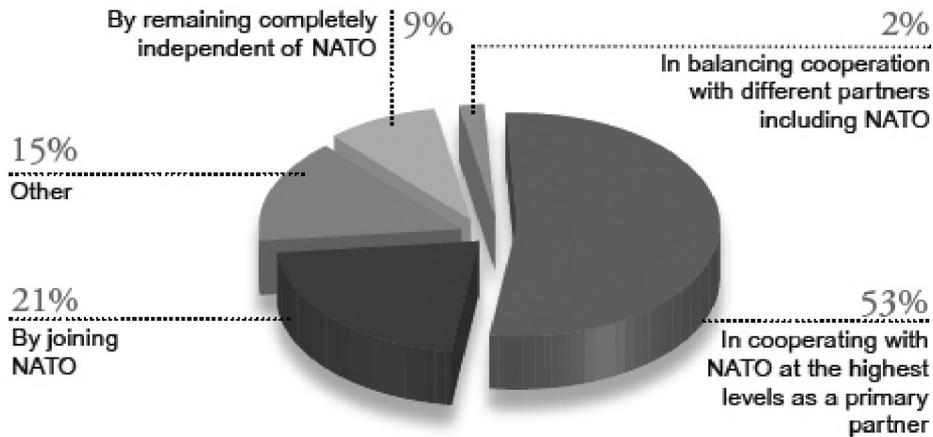
1.- Resultados de la encuesta “¿Lo damos por terminado y empezamos de cero?”, realizada en abril de 2010 por la Iniciativa Atlántica

NATO has begun drafting a new Strategic Concept in an open process that will offer the chance for the Russian strategic community to make its voice heard. In your view, how receptive is NATO to Russian commentary so far?



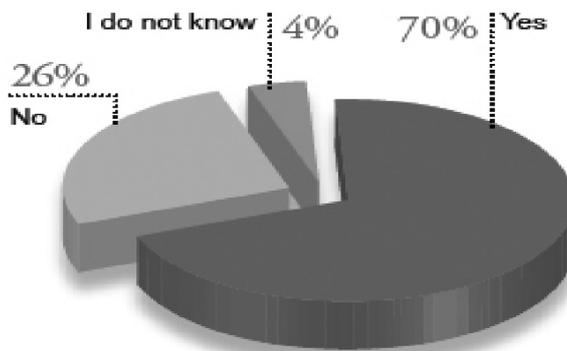
Source Atlantic Initiative

How would Russia's long-term strategic interests best be served?



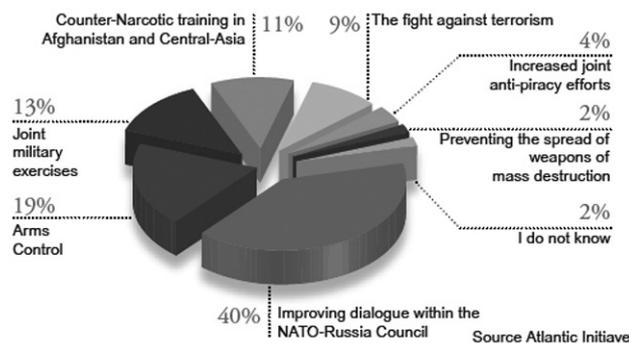
Source Atlantic Initiative

Is an improved Russia-NATO relationship dependent upon developing President Medvedev's proposals for a new Security Treaty?



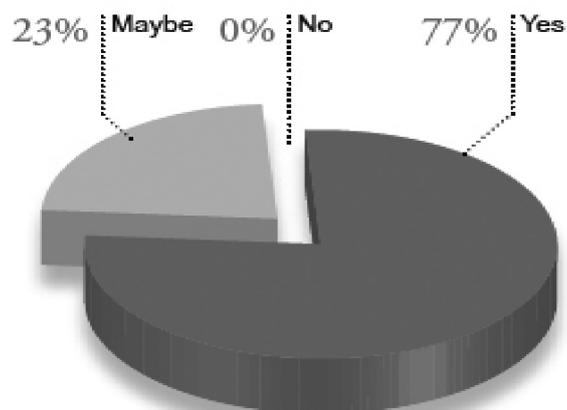
Source Atlantic Initiative

What is the most important confidence-building measure that NATO and Russia should undertake?



Source Atlantic Initiative

Do you expect that a joint assessment of Russian and NATO common threats and challenges will improve relations between the two?



Source Atlantic Initiative

Fuente: Iniciativa Atlántica. Disponible en: <http://www.nato.int/docu/review/2010/Lisbon-Summit/Russia-Survey/ES/index.htm>

2. Resultados de la encuesta “Voices from Russia: Society, Democracy, Europe”

How is Russia seen by European countries? How are European countries perceived in Russia?

(Respondents could select more than one response)

Russia is most likely to be seen by European countries as...	(%)	European countries are most likely to be seen by Russians as...	(%)
A source of raw materials	40	Neighbours and partners with whom to strengthen and develop relations	32
A source of technical expertise for Western companies and scientific institutions	25	Having a high standard of living	29
A place for profitable investments	24	Main trading partners	24
A country where there is no law for those who have money	20	Attractive countries for Russians to work in or emigrate to	23
An undeveloped, unpredictable and aggressive country	17	Centres of cultural and historical values	10
A neighbour and partner with whom to strengthen and develop relations	15	Potential aggressors united by the NATO military bloc	8
The home country of people who 'throw money about'	14	Implementers of US policy on the Eurasian continent	7
A potential military adversary	12	No answer	16
A country from which unwanted migrants come to Europe	9		
A great power, with a rich cultural heritage	8		
A country controlled by the KGB	4		
No answer	12		

Which of the following statements do you most agree with?

	2003¹ (%)	2006 (%)
Russia is part of the West and it should move closer to Europe and US	12	10
Russia is a Eurasian state and it has its own path of development	76	75
Russia is an Eastern country and should aim to cooperate with the countries of Asia	6	6
No opinion	6	9

Does the European Union constitute a potential threat to Russia?

	(%)
Yes	45
No	37
No answer	17

Fuente: “Voices from Russia: Society, Democracy, Europe”, llevado a cabo por el EU-RUSSIA CENTRE y el Levada Center Research en febrero de 2007, disponible en: <http://www.eu-russiacentre.org/assets/files/EU-RC%20Levada%20Research%20Commentary.pdf>

Fuentes y Bibliografía

1. Obras de referencia y artículos especializados

- *Anuario Asia-Pacífico 2006*, Casa Asia/Real Instituto Elcano/CIDOB, 2007.
- *Anuario Asia-Pacífico 2007*, Casa Asia/Real Instituto Elcano/CIDOB, 2008.
- *Anuario Asia-Pacífico 2008*, Casa Asia/Real Instituto Elcano/CIDOB, 2009.
- *Anuario Asia-Pacífico 2009*, Casa Asia/Real Instituto Elcano/CIDOB, 2010.
- *Anuario Asia-Pacífico 2010*, Casa Asia/Real Instituto Elcano/CIDOB, 2011.
- *Atlas Geopolítico 2010*, Le Monde Diplomatique, Akal, 2009.
- Argumosa, J.: “Una estrategia moderna de seguridad nacional”, *Política Exterior*, nº 238, noviembre-diciembre de 2010.
- Arteaga, F.: “El Nuevo Concepto Estratégico de la OTAN: lógica y estructura”, *ARI* nº 25/2010, Real Instituto Elcano, 8 de enero de 2010.
- Arteaga, F.: “La Alianza Atlántica tras su nueva cumbre en Lisboa: nuevo concepto, ¿nueva OTAN?”, Real Instituto Elcano, *ARI* 9/2011, 19 de Enero de 2011.
- Arteaga, F.: “La Estrategia de Seguridad Nacional del presidente Obama”, Real Instituto Elcano, *ARI* nº104/2010, 18 de junio de 2010.
- Arteaga, F.: “La Identidad Europea de Seguridad y Defensa. El pilar estratégico de la Unión”, Madrid, Biblioteca Nueva, *Política Exterior*, 1999.
- Barbé, E.: *Relaciones Internacionales*, Madrid, Tecnos, 2007.
- Baranovsky, V.: “Russia's Attitudes towards the EU: Political Aspects”, Programme on the Northern Dimension of the CFSP, Helsinki, Ulkpolittinen instituutti – Institut für Europäische Politik, 2002.
- Beneyto, J. M., y Powell, Ch., (Dir.): “Unión Europea y Rusia ¿Competencia o Cooperación?”, Madrid, Biblioteca Nueva, Instituto Universitario de Estudios Europeos, Real Instituto Elcano, 2009.
- Blanc Altemir, A.: “¿Un nuevo escenario en las relaciones Unión Europea-Federación Rusa?”, en *REDI*, vol. LX (2008), nº1, pp. 317- 324.
- Boonstra, J.: “El papel de la OTAN en la reforma democrática”, FRIDE, Documento de trabajo nº38, mayo de 2007.
- Boonstra, J.: “Georgia y Rusia en guerra”, FRIDE, Otras Publicaciones, 11 de agosto de 2008, disponible en: <http://www.fride.org/publicacion/476/georgia-y-rusia-en-guerra>, consultado el 27 de marzo de 2011.
- Boonstra, J.: “Georgia y Rusia: Una guerra corta con consecuencias prolongadas”, FRIDE, Comentario, septiembre de 2008.
- Boonstra, J.: “La OTAN cumple 60 años: ¿cómo “mantenerse” saludable?”, FRIDE, Policy Brief nº 7, abril 2009.

- Boonstra, J.: “Vino viejo en odres nuevos. El nuevo concepto estratégico de la OTAN”, FRIDE, Policy Brief nº 38, junio de 2010.
- Bolton, J. R.: “Bam's Lost Weekend”, American Enterprise Institute for Public Policy Research, Washington, 22 de noviembre de 2010, disponible en: <http://www.aei.org/article102809>, consultado: 3 de abril de 2011.
- Brzezinski, Z.: *El Dilema de EE.UU. ¿dominación global o liderazgo global?*, Barcelona, Paidós, 2005.
- de la Cámara, M.: “Política Exterior de Rusia”, Real Instituto Elcano, Documento de trabajo 33/2010, 22 de octubre de 2010.
- Chávarri Sidera, P.: *Sistemas de Organización Política Contemporánea*, Madrid, UNED, 2008.
- Cornish, P.: *NATO: Back to the Future?*, International Security Programme, Chatham house, octubre 2008, disponible en: http://www.chathamhouse.org.uk/files/12568_211008cornish.pdf.
- Cowan, G.: “NATO Summit 2010: New Strategic Concept brings mix old and new”, en *Jane's Defence Weekly*, vol. 47, nº 48, 1 de diciembre de 2010.
- Davis, Ch. R.: “NATO's Next Strategic Concept: How the Alliance's New Strategy will Reshape Global Security”, en *Strategic Studies Quarterly*, Air University, Alabama, Invierno de 2010.
- Dennison, S., y Dworkin, A.: “Valores y Política exterior en la Unión Europea”, en *Política Exterior*, nº138, noviembre-diciembre de 2010.
- Faraldo, J. M.: “El renacer del nacionalismo ruso”, en *Papeles del Este*, nº 3, 2002.
- Fogh Rasmussen, A.: “NATO Managing Security in a Globalised World”, Discurso en la Universidad Católica de Lisboa, 2 de Julio de 2010.
- Fogh Rasmussen, A.: “The New Strategic Concept: Active Engagement, Modern Defence”, discurso en el German Marshall Fund of the United States (GMF), Bruselas, 8 de octubre de 2010.
- Fogh Rasmussen, A.: “El papel de la OTAN y su evolución en la era de la globalización”, discurso pronunciado en Madrid, Real Instituto Elcano, 10 de septiembre de 2010.
- Fojón, E.: “Cambios en la OTAN: la Alianza necesita una estrategia”, Real Instituto Elcano, Documento de trabajo nº 5/2010, 16 de febrero de 2010.
- García Caneiro, J.: “¿Una Política europea Común de Defensa y Seguridad para una Europa unida?”, en VV.AA.: *Europa: el debate sobre defensa y seguridad*, Universitat de Barcelona, 2001, disponible en http://iugm.es/uploads/tx_iugm/caneiro-ue01.pdf.
- Giles, K.: “The Military Doctrine of the Russian Federation 2010”, en *Research Review*, NATO Defense College, Roma, febrero de 2010.
- Grevi, G.; Helly, D. y Keohane, D.(eds.): *European Security and Defence Policy: the first ten years (1999-2009)*, European Union Institute for Security Studies, París, octubre de 2009.
- Hass, R. N.: “La Era de la no polaridad. Lo que seguirá al dominio de Estados Unidos”, en *Foreign Affairs*, volumen 87, número 3, julio de 2008.
- Hernández Holgado, E.: *Historia de la OTAN. De la Guerra Fría al Intervencionismo Humanitario*, Madrid, Catarata, 2000.

- Hoffman, D.E.: *Los Oligarcas*, Barcelona, Mondadori, 2003.
- Hoon, G.: "Why their EU and NATO partners may look askance at the Franco-British defence pact", *Europe's World*, Primavera de 2011, disponible en: http://www.europesworld.org/NewEnglish/Home_old/Article/tabid/191/ArticleType/ArticleView/ArticleID/21786/language/enUS/WhytheirEuandNATOpartnersmaylookaskanceattheFrancoBritishdefencepact.aspx, consultado el 29 de marzo de 2010.
- Iklódy, G.: "Nuevos retos, Nueva OTAN", en *OTAN Review*, primavera de 2011, disponible en: <http://www.nato.int/docu/review/2010/Lisbon-Summit/New-Nato/ES/index.htm>, consultado: 26 de marzo de 2011.
- Jimenez Piernas, C.: "Dilemas de la PESC y de la política exterior española: el caso de las relaciones hispano-marroquíes", en *Cuadernos de Estrategia*, nº 125, 2004.
- Jimenez Piernas, C.: *Introducción al Derecho Internacional Público. Práctica Española*, Madrid, Tecnos, 2009.
- Kausch, K.: "Europa y Rusia, más allá de la energía", FRIDE, Documento de trabajo nº33, marzo de 2007.
- Kausch, K.: "Rusia, más allá de la cumbre del G-8", FRIDE, Democracia "En Contexto" nº3, julio de 2006.
- Keohane, D.: "10 years after St. Malo", EU Institute for Security Studies, París, Issues, ISS Newsletter nº27, octubre de 2008, disponible en: http://www.iss.europa.eu/uploadsmedia/10_yrs_after_St_Malo.pdf.
- Keohane, D.: "The Strategic rise of the EU Defence Policy", EU Institute for Security Studies, París, Issues, ISS newsletter nº 25, marzo de 2008, disponible en: <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/newletter27-web2.pdf>.
- Keohane, D. y Blommestijn, Ch.: "Strenght in numbers? Comparing EU military capabilities in 2009 with 1999", EU Institute for Security Studies, París, ISS Policy Brief nº5, diciembre de 2009, disponible en: www.iss.europa.eu/uploads/media/PolicyBrief-05.pdf.
- Khanna, P.: *El Segundo Mundo*, Barcelona, Paidós, 2008.
- Kissinger, H.: *Diplomacia*, Barcelona, Ediciones B, 1994.
- Krastev, I.; Leonar, M. y Wilson, A.: "What does Russia Think?", European Council on Foreign Relations, septiembre de 2009, disponible en: http://ecfr.eu/page/-/documents/ecfr_what_does_russia_think.pdf.
- Laborie Iglesias, M.: "El Informe Albright: recomendaciones para el futuro concepto estratégico de la Alianza Atlántica", Instituto Español de Estudios Estratégicos, Documento de análisis 03/2010, mayo de 2010.
- Laborie Iglesias, M.: "La Conferencia de Seguridad de Munich, Instituto Español de Estudios Estratégicos", Documento informativo 05/2011, febrero de 2011.
- Laborie Iglesias, M.: "La Cooperación OTAN-UE en el futuro concepto estratégico de la Alianza Atlántica", Real Instituto Elcano, ARI nº 25/2010, 28 de enero de 2010.
- Laborie Iglesias, M.: "La Cumbre de Lisboa de la OTAN. El nuevo concepto estratégico. La defensa contra misiles balísticos", Instituto Español de Estudios Estratégicos, Documento informativo 29/2010, noviembre de 2010.
- Laborie Iglesias, M.: "Resultados de las Cumbre de Lisboa, Instituto Español de Estudios Estratégicos", Documento de análisis 15/2010, noviembre de 2010.

- Lara, B.: "OTAN, EE UU y armas nucleares en suelo europeo", en *Política Exterior*, nº 138, noviembre-diciembre de 2010.
- Lobo García, Á.: "Presente y Futuro de la OTAN", IUGM, ref. 10/06, 30 de diciembre de 2006.
- Martirringui, A. y Youngs, R. (eds.): "Desafíos para la política exterior europea en 2011. Después de la crisis", FRIDE, 2010.
- Medvedev, R.: *La Rusia Post-Soviética*, Barcelona, Paidós, 2004.
- Merrit, G.: *European Diplomacy's first test*, Security & Defence Agenda, 23 de marzo de 2011.
- Ortiz, A.: "OTAN: crisis, guerra y otros desafíos", en *Política Exterior*, nº 138, noviembre-diciembre de 2010.
- Pereira, J.C. (Coord.): *Diccionario de Relaciones Internacionales y Política Exterior*, Barcelona, Ariel, 2008.
- Pereira, J. C. (Coord.): *Historia de las Relaciones Internacionales Contemporáneas*, Barcelona, Ariel, 2009.
- Poch-de-Feliu, R.: *La Gran Transición. Rusia 1985-2002*, Barcelona, Crítica, 2003.
- Politkovskaya, A.: *Diario Ruso*, Barcelona, Debate, 2007.
- Politkovskaya, A.: *La Rusia Putin*, Barcelona, Debate, 2005.
- Prieto Gutiérrez, M. G.: "Presente y Futuro de la OTAN. La Polémica sobre la Ampliación", en *Iglesia, Estado y Sociedad Internacional. Libro Homenaje a D. José Giménez y Martínez de Carvajal*, Universidad CEU San Pablo, 2003.
- Portero, E.: *Presente y Futuro de la OTAN*, IUGM, ref. 12/06, 30 de diciembre de 2006.
- Remiro Brotons, A.: *Derecho Internacional. Curso General*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2007.
- Ríos, X.: *China en 88 preguntas*, Madrid, Catarata, 2010.
- Rogozin, D.: *Russia, NATO and the Future of European Security*, Chatham House, 20 de febrero de 2009, disponible en: http://www.chathamhouse.org.uk/files/13622_200209rogozin.pdf.
- Rotfeld, A. D.: "Why NATO and Russia need each other, Europe's World", otoño de 2010, disponible en: http://www.europesworld.org/NewEnglish/Home_old/Article/tabid/191/ArticleType/ArticleView/ArticleID/21723/WhyNATOandRussianeedeachother.aspx, consultado el 17 de diciembre de 2010.
- RIE: "El Concepto Estratégico de la Alianza Atlántica y los intereses nacionales: propuestas para la cumbre de la OTAN en Lisboa", Grupo de Trabajo sobre el Concepto Estratégico de la OTAN, Documento de Trabajo nº 34/2010, 28 de octubre de 2010.
- Rubio Plo, A. R.: "Rusia y la OTAN: una relación formalista y de limitadas perspectivas", Real Instituto Elcano, ARI nº 163/2009, 3 de diciembre de 2009.
- Ruiz González, F. J.: "El Largo Camino hacia un ejército europeo: Nuevas Herramientas del Tratado de Lisboa", Instituto Español de Estudios Estratégicos, documento de análisis 17/2010, diciembre de 2010.
- Ruiz González, F. J.: "La Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD) de la UE en el horizonte de 2020 Segunda Fase del estudio prospectivo", Instituto Español de Estudios Estratégicos, documento de análisis 02/2012, enero de 2011.

- Ruiz González, F. J.: “Las relaciones OTAN-Rusia desde la caída del Muro de Berlín: La Cumbre de Lisboa”, Instituto Español de Estudios Estratégicos, Documento de análisis 16/2010, diciembre de 2010.
- Sainz Gsell, N.: “Conflictos en el Cáucaso: una aproximación a su gestión, el caso de Georgia”, en Papeles del Este, nº 3, 2002.
- Serra Massansalvador, F.: “Rusia: Una lejanía acentuada”, en Barbé, E.(ed.): *España y la Política Exterior de la UE*, UAM, Barcelona, Institut Universitari d'Estudis Europeus, 2002, disponible en:<http://www.iuee.eu/pdf-publicacio/118/t0QJWxoiv2CM0w60tJTN.PDF>, consultado: 19 de marzo de 2011.
- Smith, M. A.: “Contemporary Russian perceptions of Euro-Atlanticism”, Conflict Studies Research Center, febrero de 2002.
- Solana, J.: “La Unión Europea y Asia: una agenda convergente para la actuación en temas de seguridad y política exterior”, en *Anuario Asia-Pacífico 2005*, Casa Asia/Real Instituto Elcano/CIDOB, 2006.
- Solana, J.: “Una identidad europea de seguridad y defensa”, INCIPE, disponible en:<http://www.incipe.org/en-sayo1740.html>, consultado el 12 de marzo de 2011.
- Stiglitz, J.E.: *Como hacer que funcione la globalización*, Madrid, Taurus, 2006.
- Taibo, C.: *Rusia en la era de Putin*, Madrid, Catarata, 2006.
- Tovar Ruiz, J.: “La recomposición de las relaciones transatlánticas: Obama y la UE en la Cumbre de Lisboa”, Real Instituto Elcano, ARI nº 177/2010, 21 de diciembre de 2010.
- Trenin, D.: “El Silencio del Oso”, en *OTAN Review*, Primavera de 2002, disponible en: <http://www.nato.int/docu/review/2002/issue1/spanish/art3.html>, consultado el 17 de diciembre de 2010.
- Treviño, J. M.: “El Futuro de la OTAN después de la cumbre de Lisboa de 2010”, Real Instituto Elcano, ARI nº 164/2010, 18 de noviembre de 2010.
- de Vasconcelos, A. (Coord.): “What do Europeans want from NATO?”, The European Union Institute for Security Studies, Report nº 8, november 2010.
- de Vasconcelos, A., y Zaborowski, M.(eds.): “The Obama Moment. European and American Perspectives”, The European Union Institute for Security Studies, París, 2009.
- VV. AA.: “La Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa”, en *Cuadernos de Estrategia*, Instituto Español de Estudios Estratégicos, nº145, marzo de 2010.
- VV.AA.: “Voices from Russia: Society, Democracy, Europe”, EU-Russia Centre/ Levada Center Research, febrero de 2007.
- Waltz, K.: “Intimations of Multipolarity”, en Hansen, B. y Heurlin, B.: *The new world order: Contrasting theories*, London, Macmillan, 2000.
- Yaniz Velasco, E.: “Las iniciativas de Cooperación de la OTAN ante el nuevo Concepto Estratégico”, Real Instituto Elcano, Documento de Trabajo nº 4/2010, 27 de enero de 2010.
- Zakaria, F.: *The Post-American World*, Nueva York, W.W. Norton & Company Ltd., 2008.
- Zourabichvili, S.: “The Georgian Challenge and the New US Administration, Europe and Russia”, Chatham-House, Roundtable Summary, Londres, 21 de enero de 2009.

2. Documentos Oficiales

- Consejo de Seguridad Nacional: “National Security Strategy of the Russian Federation to 2020”, Moscú, 12 de mayo de 2009, Decreto Presidencial nº 537.
- Comisión de las Comunidades Europeas: “Communication from de Comission to the Council and the European Parliament: Report of the first year of implementation of the Black Sea Synergy”, Bruselas, 19 de junio de 2008, COM (2008) 391 final.
- Comisión de las Comunidades Europeas: “Communication from de Comission to the Council and the European Parliament Wider Europe-Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours ”, Bruselas, 1 de marzo de 2003, COM (2003) 104 final.
- Comisión de las Comunidades Europeas: “The Future of the Relations between the European Union and Russia”, Bruselas, 31 de mayo de 1995, COM (95) 223 final.
- Consejo Europeo: “A Secure Europe in a Better World. European Security Strategy”, Bruselas, 12 de diciembre de 2003.
- Consejo Europeo: “Agreement on partnership and Cooperation establishing a partnership between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Russian Federation, of the other part”, Corfú, 1 de diciembre de 1997, L327 (28/111997).
- Consejo Europeo: “Conclusions of the Presidency. European Council og Göteborg, 15 y 16 de junio de 2001 (SN 200/101 VER 1).
- Consejo Europeo: “Common Strategy of the European Union of 9 June 1999 on Russia”, Bruselas, 9 de junio de 1999, (1999/414/CFSP).
- Consejo Europeo: “Decisión del Consejo por la que se crea el Comité Militar de la Unión Europea.”, Niza, 22 de enero de 2001, DO L 27 de 30.1.2001, (2001/79/PESC).
- Consejo Europeo: “Decisión del Consejo por la que se crea el Comité Político y de Seguridad(CPS)”, Niza, 22 de enero de 2001, DO L 27 de 30.1.2001, (2001/78/PESC).
- Consejo Europeo: “Proyecto de Estrategia de Seguridad Interior de la Unión Europea: Hacia un modelo europeo de seguridad”, Bruselas, 23 de febrero de 2010, (24.02) (OR. en 5842/2/10REV 2).
- Consejo Europeo-Comisión de las Comunidades Europeas: “Communication from Council and Commission on the conclusion of the Partnership and Cooperation Agreement between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Russian Federation, of the other part”, 30 octubre de 1997, (L 327 de 28.11.1997 P. 0001 – 0002).
- Cumbre UE-Rusia: “Joint Declaration Joint Statement on strengthening dialogue and cooperation on political and security matters in Europe”, París, 10 de octubre de 2000.
- Kremlin: “European Security Treaty Draft”, página oficial del presidente de la Federación Rusa, 29 de octubre de 2009, disponible en: <http://eng.kremlin.ru/text/docs/2009/11/223072.shtml>, consultado: 27 de marzo de 2011.
- Kremlin: “The Russian Federation Middle Term Strategy Towards the European Union (2000 -2010)”, página oficial del presidente de la Federación Rusa, disponible en: <http://eng.kremlin.ru/>, consultado: 27 de marzo de 2011.

- Kremlin: “The Military Doctrine of the Russian Federation”, Moscú, 5 de febrero de 2010, disponible en: <http://eng.kremlin.ru/>, consultado: 27 de marzo de 2011.
- NATO: “Active Engagement, Modern Defence, a new Strategic Concept For the Defence and Security of The Members of the North Atlantic Treaty Organisation”, adoptado por los Jefes de Estado y Gobierno en Lisboa, 19 de noviembre de 2010.
- NATO.: “Berlin Plus Agreements”, Bruselas, 16 de diciembre de 2002, disponible en: http://www.nato.int/shape/news/2003/shape_eu/se030822a.htm, consultado: 10 de febrero de 2010.
- NATO: “EU-NATO: The Framework for Permanent Relations and Berlin Plus”, Bruselas, 17 de marzo de 2003.
- NATO-Russia Council: “NATO-Russia Council Joint Statement”, Lisboa, 20 de noviembre de 2010.
- Prensa de la UE: “Lisbon Summit Declaration”, emitida por los Jefes de Estado y de Gobierno participantes en la cumbre del Consejo del Atlántico Norte en Lisboa, 20 de noviembre de 2010.
- Solana, J.: “EU-NATO declaration on ESDP”, Bruselas, 16 de diciembre de 2002.
- Solana, J.: “Una Europa segura en un mundo mejor”, Estrategia Europea de Seguridad, Bruselas, 12 de diciembre de 2003.
- Parlamento Europeo-Comisión de Asuntos Exteriores: “Informe sobre la aplicación de la Estrategia Europea de Seguridad - Ofrecer seguridad en un mundo en evolución”, Bruselas, 11 de diciembre de 2008, (S407/08).
- Reglamento (CE) nº 1638/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, 24 de octubre de 2006, por el que se establecen las disposiciones generales relativas a la creación de un Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación, “Programa TACIS”, Diario Oficial L 310 de 9.11.2006.
- Van Rompuy, H.: “The challenges for Europe in a Changing World”, Colegio de Europa, Brujas, 25 de febrero de 2010, disponible en: www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pre/ssdata/en/ecs/113067.pdf.

3. Fuentes Hemerográficas

- Bárich, D.: “Punto de Inflexión para unas nuevas relaciones entre la Rusia y la UE”, *RIA Novosti*, Moscú, 11 de marzo de 2011, disponible en: http://sp.rian.ru/opinion_analysis/20110311/148499784.html, consultado: 12 de marzo de 2011.
- Bancroft-Hinchey, T.: “NATO: Trying to Find a Strategic Concept or Looking for a Strategy?”, *Pravda.ru*, 22 de abril de 2010, disponible en: http://english.pravda.ru/world/europe/22-04-2010/113149-nato_tallinn-0, consultado: 12 de marzo de 2011.
- Bastenier, M.: “Vladimir Putin o la Rusia que vuelve”, *El País*, Madrid, 1 de diciembre de 2010, disponible en: http://www.elpais.com/articulo/internacional/Vladimir/Putin/Rusia/vuelve/elpepuint/20101201elpepuint_46/Tes, consultado: 1 de enero de 2011.
- EFE: “La OTAN abre la puerta a Rusia y redefine sus objetivos de cara al siglo XXI”, *El Mundo*, Lisboa, 20 de noviembre de 2010, disponible en: www.elmundo.es/elmundo/2010/11/20/internacional/1290224643.html, consultado: 26 de marzo de 2011.
- EFE: “Rusia cooperará en un escudo con la OTAN si es en condiciones de igualdad”, *El Mundo*, Lisboa, 20 de noviembre de 2010, disponible en: www.elmundo.es/elmundo/2010/11/20/.../1290281064.html, consultado: 26 de marzo de 2011.

- Fedyashin, A.: “NATO's new strategic concept”, *RIA Novosti*, Moscú, 19 de mayo de 2010, disponible en: <http://en.rian.ru/analysis/20100519/159081993.html>, consultado: 12 de marzo de 2011.
- Ferris-Rotman, A.: “Albright says Russia has nothing to fear from NATO”, *Reuters*, Moscú, 11 de febrero de 2010, disponible en: <http://www.reuters.com/article/idUSTRE61A4KY2010021>, consultado: 16 de marzo de 2011.
- Fraser, R.: “EU, NATO and Germany Connect”, *Philadelphia Trumpet news magazine*, Filadelfia, 2 de agosto de 2010, disponible en: <http://www.thetrumpet.com/index.php?q=7382.5963.0.0>, consultado: 16 de marzo de 2011.
- Galarraga, N.: “No podemos exigir a India y a China como al resto de países”, entrevista a Mijail Gorbachov, *El País*, Madrid, 6 de octubre de 2010, disponible en: http://www.elpais.com/articulo/sociedad/podemos/exigir/India/China/resto/paises/elpepisoc/2010100elpepisoc_11/Tes, consultado: 6 de febrero de 2011.
- Linkevicius, L.: “Reset with Russia, but with reassurance”, *New York Times*, 9 de septiembre de 2010, disponible en: http://www.nytimes.com/2010/09/10/opinion/10iht-edlinkevicius.html?_r=1, consultado: 9 de febrero de 2011.
- Lora, M.: “La Alianza Atlántica busca la fórmula para enfrentarse a las nuevas amenazas”, *El Mundo*, Bruselas, 14 de octubre de 2010, disponible en: <http://www.elmundo.es/elmundo/2010/10/14/internacional/1287056864.html>, consultado: 15 de febrero.
- Navarro, E.: “El norte del Cáucaso es el gran problema de Rusia”, entrevista a Jons Boonstra, *El País*, Madrid, 29 de marzo de 2010, disponible en: http://www.elpais.com/articulo/internacional/norte/Caucaso/gran/problema/Rusia/elpepuint_10/Tes, consultado: 27 de noviembre de 2010.
- NATO: “Closing Press Conference”, 20 de noviembre de 2010, disponible en: http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_68887.htm, consultado: 2 de marzo de 2011.
- NATO-NEWS: “NATO's Military Committee meets in follow-up to Lisbon Summit 26-27 Jan. 2011”, disponible en: http://www.nato.int/cps/en/SIDE1154E39068F9E8/natolive/news_70147.htm, consultado: 3 de febrero de 2011.
- NATO-NEWS: “NATO Secretary General and US discuss NATO's 2011 Priorities 31 Jan. 2011 – 01 Feb.2011”, disponible en: http://www.nato.int/cps/en/SID-E1154E3F-9068F9E8/natolive/news_70237.htm, consultado: 2 de febrero de 2011.
- NATO-NEWS: “Press Conference by NATO Secretary General Anders Fogh Rasmussen at the Lisbon Summit of Heads of State and Government”, día 19 de noviembre de 2010, disponible en: http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_68927.htm, consultado: 2 de febrero de 2011.
- Ruiz, F.: “Rusia está aún a mitad de camino de la democracia y necesita reformas”, entrevista a Mijail Gorbachov, *El Mundo*, Madrid, 6 de octubre de 2010, p. 23.
- “The State of Russia: Frost at the Core”, *The Economist*, Moscú, 9 de diciembre de 2010, disponible en: <http://www.economist.com/node/17674075>, consultado: 9 de enero de 2011.
- Tyler, P. E.: “U.S. Strategy Plan calls for insuring no rivals develop”, *New York Times*, Washington, 8 de marzo de 1992, disponible en: <http://select.nytimes.com/gst/abstract.htmlres=F10614F7355C0C7B8CDDA A0894DA494D81>, consultado: 4 de enero de 2011.

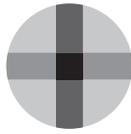
4. Recursos Audiovisuales

- Almirante James G. Stavridis, Comandante Supremo Aliado en Europa, *Nuevo Concepto Estratégico de la OTAN*, ¿Hasta dónde puede extenderse?, entrevista de OTAN Review, disponible en: http://www.nato.int/docu/review/2009/NATO_Change/James_Stavridis/ES/, consultado: 1 de abril de 2011.

- Ivo Daalder, Embajador de EEUU ante la OTAN, *Nuevo Concepto Estratégico de la OTAN*, ¿Hasta dónde puede extenderse?, entrevista de OTAN Review, disponible en: http://www.nato.int/docu/review/2009/NATO_Change/Ivo_Daalder/ES/, consultado: 1 de abril de 2011.

- Madeleine K. Albright, Presidenta del Grupo de Expertos del Concepto Estratégico de la OTAN, *Nuevo Concepto Estratégico de la OTAN*, ¿Hasta donde puede extenderse?, entrevista de OTAN Review, disponible en: http://www.nato.int/docu/review/2009/NATO_Change/Secretary_Albright/ES/, consultado: 1 de abril de 2011.

- Jeroen Van der Veer, Vicepresidente del Grupo de Expertos del Concepto Estratégico de la OTAN, *Nuevo Concepto Estratégico de la OTAN*, ¿Hasta dónde puede extenderse?, entrevista de OTAN Review, disponible en: http://www.nato.int/docu/review/2009/NATO_Change/Jeroen_Van_der_Veer/ES/, consultado: 1 de abril de 2011.



CEU

*Instituto Universitario
de Estudios Europeos*

Universidad San Pablo

Boletín de Suscripción

Deseo recibir los próximos números de los Documentos de Trabajo de la Serie “*Unión Europea y Relaciones Internacionales*” del Instituto Universitario de Estudios Europeos de la Universidad CEU San Pablo:

Nombre y Apellidos

.....

Dirección

Población C.P. País

Teléfono Correo electrónico

Usted tiene derecho a acceder a la información que le concierne, recopilada en nuestro fichero de clientes, y cancelarla o rectificarla en el caso de ser errónea. A través del Instituto Universitario de Estudios Europeos podrá recibir información de su interés. Si no desea recibirla, le rogamos que nos lo haga saber mediante comunicación escrita con todos sus datos.

Si usted está interesado en adquirir ejemplares de alguno de los números ya publicados, sírvase ponerse en contacto con CEU Ediciones:

Teléfono: 91 514 05 73

E-mail: ceuediciones@ceu.es

Instituto Universitario de Estudios Europeos

Universidad CEU San pablo

Avda. del Valle 21, 28003 Madrid

idee@ceu.es

Teléfono: 91 514 04 22 / Fax: 91 514 04 28

www.idee.ceu.es

Números Publicados

Serie Unión Europea y Relaciones Internacionales

- Nº 1 / 2000** “La política monetaria única de la Unión Europea”
Rafael Pampillón Olmedo
- Nº 2 / 2000** “Nacionalismo e integración”
Leonardo Caruana de las Cagigas y Eduardo González Calleja
- Nº 1 / 2001** “Standard and Harmonize: Tax Arbitrage”
Nohemi Boal Velasco y Mariano González Sánchez
- Nº 2 / 2001** “Alemania y la ampliación al este: convergencias y divergencias”
José María Beneyto Pérez
- Nº 3 / 2001** “Towards a common European diplomacy? Analysis of the European Parliament resolution on establishing a common diplomacy (A5-0210/2000)”
Belén Becerril Atienza y Gerardo Galeote Quecedo
- Nº 4 / 2001** “La Política de Inmigración en la Unión Europea”
Patricia Argerey Vilar
- Nº 1 / 2002** “ALCA: Adiós al modelo de integración europea?”
Mario Jaramillo Contreras
- Nº 2 / 2002** “La crisis de Oriente Medio: Palestina”
Leonardo Caruana de las Cagigas
- Nº 3 / 2002** “El establecimiento de una delimitación más precisa de las competencias entre la Unión Europea y los Estados miembros”
José María Beneyto y Claus Giering
- Nº 4 / 2002** “La sociedad anónima europea”
Manuel García Riestra
- Nº 5 / 2002** “Jerarquía y tipología normativa, procesos legislativos y separación de poderes en la Unión Europea: hacia un modelo más claro y transparente”
Alberto Gil Ibáñez
- Nº 6 / 2002** “Análisis de situación y opciones respecto a la posición de las Regiones en el ámbito de la UE. Especial atención al Comité de las Regiones”
Alberto Gil Ibáñez
- Nº 7 / 2002** “Die Festlegung einer genaueren Abgrenzung der Kompetenzen zwischen der Europäischen Union und den Mitgliedstaaten”
José María Beneyto y Claus Giering
- Nº 1 / 2003** “Un español en Europa. Una aproximación a Juan Luis Vives”
José Peña González
- Nº 2 / 2003** “El mercado del arte y los obstáculos fiscales ¿Una asignatura pendiente en la Unión Europea?”
Pablo Siegrist Ridruejo

- Nº 1 / 2004** “Evolución en el ámbito del pensamiento de las relaciones España-Europa”
José Peña González
- Nº 2 / 2004** “La sociedad europea: un régimen fragmentario con intención armonizadora”
Alfonso Martínez Echevarría y García de Dueñas
- Nº 3 / 2004** “Tres operaciones PESD: Bosnia i Herzegovina, Macedonia y República Democrática de Congo”
Berta Carrión Ramírez
- Nº 4 / 2004** “Turquía: El largo camino hacia Europa”
Delia Contreras
- Nº 5 / 2004** “En el horizonte de la tutela judicial efectiva, el TJCE supera la interpretación restrictiva de la legitimación activa mediante el uso de la cuestión prejudicial y la excepción de ilegalidad”
Alfonso Rincón García Loygorri
- Nº 1 / 2005** “The Biret cases: what effects do WTO dispute settlement rulings have in EU law?”
Adrian Emch
- Nº 2 / 2005** “Las ofertas públicas de adquisición de títulos desde la perspectiva comunitaria en el marco de la creación de un espacio financiero integrado”
José María Beneyto y José Puente
- Nº 3 / 2005** “Las regiones ultraperiféricas de la UE: evolución de las mismas como consecuencia de las políticas específicas aplicadas. Canarias como ejemplo”
Carlota González Láynez
- Nº 24 / 2006** “El Imperio Otomano: ¿por tercera vez a las puertas de Viena?”
Alejandra Arana
- Nº 25 / 2006** “Bioterrorismo: la amenaza latente”
Ignacio Ibáñez Ferrándiz
- Nº 26 / 2006** “Inmigración y redefinición de la identidad europea”
Diego Acosta Arcarazo
- Nº 27 / 2007** “Procesos de integración en Sudamérica. Un proyecto más ambicioso: la comunidad sudamericana de naciones”
Raquel Turienzo Carracedo
- Nº 28 / 2007** “El poder del derecho en el orden internacional. Estudio crítico de la aplicación de la norma democrática por el Consejo de Seguridad y la Unión Europea”
Gaspar Atienza Becerril
- Nº 29 / 2008** “Iraqi Kurdistan: Past, Present and Future. A look at the history, the contemporary situation and the future for the Kurdish parts of Iraq”
Egil Thorsås
- Nº 30 / 2008** “Los desafíos de la creciente presencia de China en el continente africano”
Marisa Caroço Amaro
- Nº 31 / 2009** “La cooperación al desarrollo: un traje a medida para cada contexto. Las prioridades para la promoción de la buena gobernanza en terceros países: la Unión Europea, los Estados Unidos y la Organización de las Naciones Unidas”
Anne Van Nistelrooij

- Nº 32 / 2009** “Desafíos y oportunidades en las relaciones entre la Unión Europea y Turquía”
Manuela Gambino
- Nº 33 / 2009** “Las relaciones transatlánticas tras la crisis financiera internacional: oportunidades para la Presidencia Española”
Román Escolano
- Nº 34 / 2010** “Los derechos fundamentales en los tratados europeos. Evolución y situación actual”
Silvia Ortiz Herrera
- Nº 35 / 2010** “La Unión Europea ante los retos de la democratización en Cuba”
Delia Contreras
- Nº 36 / 2010** “La asociación estratégica UE- Brasil. Retórica y pragmatismo en las relaciones Euro-Brasileñas”
(Vol 1 y 2)
Ana Isabel Rodríguez Iglesias
- Nº 37 / 2011** “China’s foreign policy: A European perspective”
Fernando Delage y Gracia Abad
- Nº 38 / 2011** “China’s Priorities and Strategy in China-EU Relations”
Chen Zhimin, Dai Bingran, Pan Zhongqi y Dingchun
- Nº 39 / 2011** “Motor or Brake for European Policies? Germany’s new role in the EU after the Lisbon-Judgment of its Federal Constitutional Court”
Ingolf Pernice
- Nº 40 / 2011** “Back to Square One - the Past, Present and Future of the Simmenthal Mandate”
Siniša Rodin
- Nº 41 / 2011** “Lisbon before the Courts: Comparative Perspectives”
Mattias Wendel
- Nº 42 / 2011** “The Spanish Constitutional Court, European Law and the constitutional traditions common to the Member States (Art. 6.3 TUE). Lisbon and beyond”
Antonio López – Pina
- Nº 43 / 2011** “Women in the Islamic Republic of Iran: The Paradox of less Rights and more Opportunities”
Désirée Emilie Simonetti
- Nº 44 / 2011** “China and the Global Political Economy”
Weiping Huang & Xinning Song
- Nº 45 / 2011** “Multilateralism and Soft Diplomacy”
Juliet Lodge and Angela Carpenter
- Nº 46 / 2011** “FDI and Business Networks: The EU-China Foreign Direct Investment Relationship”
Jeremy Clegg and Hinrich Voss
- Nº 47 / 2011** “China within the emerging Asian multilateralism and regionalism as perceived through a comparison with the European Neighbourhood Policy”
Maria-Eugenia Bardaro & Frederik Ponjaert
- Nº 48 / 2011** “Multilateralism and Global Governance”
Mario Telò

- Nº 49 / 2011** “Bilateral Trade Relations and Business Cooperation”
Enrique Fanjul
- Nº 50 / 2011** “Political Dialogue in EU-China Relations”
José María Beneyto, Alicia Sorroza, Inmaculada Hurtado y Justo Corti
- Nº 51 / 2011** “La Política Energética Exterior de la Unión Europea: Entre dependencia, seguridad de abastecimiento, mercado y geopolítica”
Marco Villa
- Nº 52 / 2011** “Los Inicios del Servicio Europeo de Acción Exterior”
Macarena Esteban Guadalix
- Nº 53 / 2011** “Holding Europe’s CFSP/CSDP Executive to Account in the Age of the Lisbon Treaty”
Daniel Thym
- Nº 54 / 2012** “El conflicto en el Ártico: ¿hacia un tratado internacional?”
Alberto Trillo Barca
- Nº 55 / 2012** “Turkey’s Accession to the European Union: Going Nowhere”
William Chislett

Serie Política de la Competencia

- Nº 1 / 2001** “El control de concentraciones en España: un nuevo marco legislativo para las empresas”
José María Beneyto
- Nº 2 / 2001** “Análisis de los efectos económicos y sobre la competencia de la concentración Endesa-Iberdrola”
Luis Atienza, Javier de Quinto y Richard Watt
- Nº 3 / 2001** “Empresas en Participación concentrativas y artículo 81 del Tratado CE: Dos años de aplicación del artículo 2(4) del Reglamento CE de control de las operaciones de concentración”
Jerónimo Maíllo González-Orús
- Nº 1 / 2002** “Cinco años de aplicación de la Comunicación de 1996 relativa a la no imposición de multas o a la reducción de su importe en los asuntos relacionados con los acuerdos entre empresas”
Miguel Ángel Peña Castellot
- Nº 2 / 2002** “Leniency: la política de exoneración del pago de multas en derecho de la competencia”
Santiago Illundaín Fontoya
- Nº 3 / 2002** “Dominancia vs. disminución sustancial de la competencia ¿cuál es el criterio más apropiado?: aspectos jurídicos”
Mercedes García Pérez
- Nº 4 / 2002** “Test de dominancia vs. test de reducción de la competencia: aspectos económicos”
Juan Briones Alonso
- Nº 5 / 2002** “Telecomunicaciones en España: situación actual y perspectivas”
Bernardo Pérez de León Ponce
- Nº 6 / 2002** “El nuevo marco regulatorio europeo de las telecomunicaciones”
Jerónimo González González y Beatriz Sanz Fernández-Vega
- Nº 1 / 2003** “Some Simple Graphical Interpretations of the Herfindahl-Hirshman Index and their Implications”
Richard Watt y Javier De Quinto
- Nº 2 / 2003** “La Acción de Oro o las privatizaciones en un Mercado Único”
Pablo Siegrist Ridruejo, Jesús Lavalle Merchán, Emilia Gargallo González
- Nº 3 / 2003** “El control comunitario de concentraciones de empresas y la invocación de intereses nacionales. Crítica del artículo 21.3 del Reglamento 4064/89”
Pablo Berenguer O’Shea y Vanessa Pérez Lamas
- Nº 1 / 2004** “Los puntos de conexión en la Ley 1/2002 de 21 de febrero de coordinación de las competencias del Estado y las Comunidades Autónomas en materia de defensa de la competencia”
Lucana Estévez Mendoza
- Nº 2 / 2004** “Los impuestos autonómicos sobre los grandes establecimientos comerciales como ayuda de Estado ilícita ex art. 87 TCE”
Francisco Marcos
- Nº 1 / 2005** “Servicios de Interés General y Artículo 86 del Tratado CE: Una Visión Evolutiva”
Jerónimo Maíllo González-Orús

- Nº 2 / 2005** “La evaluación de los registros de morosos por el Tribunal de Defensa de la Competencia”
Alfonso Rincón García Loygorri
- Nº 3 / 2005** “El código de conducta en materia de fiscalidad de las empresas y su relación con el régimen comunitario de ayudas de Estado”
Alfonso Lamadrid de Pablo
- Nº 18 / 2006** “Régimen sancionador y clemencia: comentarios al título quinto del anteproyecto de la ley de defensa de la competencia”
Miguel Ángel Peña Castellot
- Nº 19 / 2006** “Un nuevo marco institucional en la defensa de la competencia en España”
Carlos Padrós Reig
- Nº 20 / 2006** “Las ayudas públicas y la actividad normativa de los poderes públicos en el anteproyecto de ley de defensa de la competencia de 2006”
Juan Arpio Santacruz
- Nº 21 / 2006** “La intervención del Gobierno en el control de concentraciones económicas”
Albert Sánchez Graells
- Nº 22 / 2006** “La descentralización administrativa de la aplicación del Derecho de la competencia en España”
José Antonio Rodríguez Míguez
- Nº 23 / 2007** “Aplicación por los jueces nacionales de la legislación en materia de competencia en el Proyecto de Ley”
Juan Manuel Fernández López
- Nº 24 / 2007** “El tratamiento de las restricciones públicas a la competencia”
Francisco Marcos Fernández
- Nº 25 / 2008** “Merger Control in the Pharmaceutical Sector and the Innovation Market Assessment. European Analysis in Practice and differences with the American Approach”
Teresa Lorca Morales
- Nº 26 / 2008** “Separación de actividades en el sector eléctrico”
Joaquín M^a Nebreda Pérez
- Nº 27 / 2008** “Arbitraje y Defensa de la Competencia”
Antonio Creus Carreras y Josep Maria Julià Insenser
- Nº 28 / 2008** “El procedimiento de control de concentraciones y la supervisión por organismos reguladores de las Ofertas Públicas de Adquisición”
Francisco Marcos Fernández
- Nº 29 / 2009** “Intervención pública en momentos de crisis: el derecho de ayudas de Estado aplicado a la intervención pública directa en las empresas”
Pedro Callol y Jorge Manzarbeitia
- Nº 30 / 2011** “Understanding China’s Competition Law & Policy: merger control as a case study”
Jerónimo Maillo

Serie Economía Europea

- Nº 1 / 2001** “Impacto económico de la inmigración de los Países de Europa Central y Oriental a la Unión Europea”
M^a del Mar Herrador Morales
- Nº 1 / 2002** “Análisis de la financiación de los Fondos Estructurales en el ámbito de la política regional de la Unión Europea durante el período 1994-1999”
Cristina Isabel Dopacio
- Nº 2 / 2002** “On capital structure in the small and medium enterprises: the spanish case”
Francisco Sogorb Mira
- Nº 3 / 2002** “European Union foreign direct investment flows to Mercosur economies: an analysis of the country-of-origin determinants”
Martha Carro Fernández
- Nº 1 / 2004** “¿Es necesario reformar el Pacto de Estabilidad y Crecimiento?”
Ana Cristina Mingorance
- Nº 2 / 2004** “Perspectivas financieras 2007-2013: las nuevas prioridades de la Unión Europea y sus implicaciones en la política regional”
Cristina Serrano Leal, Begoña Montoro de Zulueta y Enrique Viguera Rubio
- Nº 3 / 2004** “Stabilisation Policy in EMU: The Case for More Active Fiscal Policy”
María Jesús Arroyo Fernández y Jorge Uxó González
- Nº 1 / 2005** “La negociación de las perspectivas financieras 2007-2013: Una historia de encuentros y desencuentros”
Cristina Serrano Leal
- Nº 9 / 2006** “La cuestión agrícola en las negociaciones comerciales multilaterales”
Ana Fernández-Ardavín Martínez y M^a Ángeles Rodríguez Santos
- Nº 10 / 2007** “El modelo de desarrollo finlandés y su posible adaptación a los países del Este”
Zane Butina
- Nº 11 / 2008** “La estrategia de Lisboa como respuesta de la UE a los retos de la globalización y al envejecimiento de su población”
Miguel Moltó Calvo

Serie del Centro de Estudios de Cooperación al Desarrollo

- Nº 1 / 2003** “Papel de la UE en las recientes cumbres internacionales”
Mónica Goded Salto
- Nº 1 / 2004** “La asociación Euro-Mediterránea: Un instrumento al servicio de la paz y la prosperidad”
Jesús Antonio Núñez Villaverde
- Nº 2 / 2004** “La retroalimentación en los sistemas de evaluación. Experiencias en la cooperación al desarrollo”
José María Larrú Ramos
- Nº 3 / 2004** “Migraciones y desarrollo: propuestas institucionales y experiencias prácticas”
Carlos Giménez, Alberto Acosta, Jaime Atienza, Gemma Aubarell, Xabier Aragall
- Nº 4 / 2004** “Responsabilidad social corporativa y PYMES”
Amparo Merino de Diego
- Nº 1 / 2005** “La relación ONG-Empresa en el marco de la responsabilidad social de la empresa”
Carmen Valor y Amparo Merino
- Nº 1 / 2008** “Dos modalidades de evaluación: evaluaciones de impacto aleatorias y evaluaciones participativas”
José María Larrú Ramos y Jorge Lugrís Llerandi
- Nº 2 / 2008** “A system not fit for purpose?”
Sven Grimm
- Nº 3 / 2008** “El fortalecimiento institucional de la sociedad civil: principal desafío de la cooperación internacional”
Ramón E. Daubón
- Nº 4 / 2009** “La relación entre las instituciones y el desarrollo económico de las naciones”
Pablo Bandeira
- Nº 5 / 2009** “El desarrollo institucional en el contexto de la ineficacia de la ayuda oficial: valoración crítica y propuestas de acción”
Pablo Bandeira
- Nº 6 / 2009** “El fortalecimiento de capacidades y el apoyo al desarrollo desde las bases: la experiencia de la RedEAmérica”
Rodrigo Villar
- Nº 7 / 2009** “Mind the gap: Addressing the “Delivery Challenge” in EC Development Cooperation”
Jean Bossuyt
- Nº 8 / 2009** “De la reforma política en nuevas democracias: aspectos sistémicos e institucionales y calidad de la democracia”
Manuel Alcántara Sáez y Fátima García Díez
- Nº 9 / 2009** Algunas limitaciones metodológicas para analizar la gobernabilidad
Miguel Fernández Trillo-Figueroa

- Nº 10 / 2009** “Fortalecimiento de la sociedad civil para la acción pública y la gobernanza democrática en contextos de desarrollo”
Gonzalo Delamaza
- Nº 11 / 2010** “La gestión de la información en organizaciones de desarrollo Vol. 1 y Vol. 2”
Rodríguez - Ariza Carlos
- Nº 12 / 2010** “¿ Más es mejor?”
Larru, José María
- Nº 13 / 2010** “Civil society capacity building: An approach in Uganda”
Groenendijk, Kees
- Nº 14 / 2010** “El futuro de la cooperación europea al desarrollo: ¿Buscar soluciones globales o volver a un nicho para 2020?”
Sven Grinm y Erik Lundsgaarde

Serie Arbitraje Internacional y Resolución Alternativa de Controversias

- Nº 1 / 2007** “Towards a new paradigm in international arbitration. The Town Elder model revisited”
David W. Rivkin
- Nº 2 / 2008** “Los árbitros y el poder para dictar condenas no pecuniarias”
David Ramos Muñoz
- Nº 3 / 2008** “La lucha contra las prerrogativas estatales en el arbitraje comercial internacional”
José Fernando Merino Merchán
- Nº 4 / 2009** “Due process and public policy in the international enforcement of class arbitration awards”
Stacie I. Strong
- Nº 5 / 2009** “The permanent court of arbitration and the uncitral arbitration rules: current interaction and future prospectives”
Sarah Grimmer

Resumen: Desde el final de la Guerra Fría el espacio de seguridad europeo viene sufriendo profundas transformaciones. Los intereses en política exterior de los Estados Unidos, tradicional aliado y eje vertebrador de las prioridades en materia de seguridad y defensa europeas durante la Guerra Fría a través de la OTAN, viran hacia Asia-Pacífico y las nuevas potencias emergentes. Entre tanto, la UE intenta reactivar los proyectos de integración política y militar con el objetivo de crear a largo plazo una política de seguridad y defensa propiamente europea. Junto a estos dos fenómenos, tras la caótica desintegración de la URSS, la Federación Rusa se ha recuperado y ha vuelto con la intención de convertirse en una potencia con un peso relevante en el espacio europeo. Con todo ello, estamos viviendo un momento de gran dinamismo e incertidumbre en el espacio euro-atlántico, donde es necesario que la UE decida qué papel quiere jugar en materia de seguridad ahora que parece que los Estados Unidos pueden dejar de compartir nuestras prioridades y la Federación Rusa ha irrumpido con fuerza, mientras se están estableciendo las bases del sistema internacional del siglo XXI.

Palabras clave: seguridad, defensa, Unión Europea, Federación Rusa, concepto estratégico, OTAN, Alianza Atlántica, Política Común de Seguridad y Defensa, programas TACIS, Tratado de Washington, Posguerra Fría, revisionismo ruso, Vladimir Putin, Dimitri Medvédev, Nueva Doctrina Militar rusa de 2010, Espacio de Seguridad Euro-atlántico, Cumbre de Lisboa,

Abstract: Since the beginning of the Post-Cold War era, the European security space has been experiencing a deep transformation due to different factors. It seems that United States' interests regarding the European Union have been changing since. Today, the United States is focusing its interest on the geopolitical area of the Asia-Pacific. Additionally, since the 90's the EU is trying to strengthen its political and military integration in order to achieve a solid and independent common security and defense policy on the long term. In addition, after the Soviet collapse chaos, the strong nationalist Russian Federation, under the rule of United Russia, has tried to recover a major role in the European security space. As a consequence of these phenomena, the European security space is a key element to take into account to determine the role of the EU in the new international scenario.

Keywords: national security, European Union, Russian Federation, National Defense, NATO's Strategic Concept, "Active Engagement, Modern Defence", NATO, Atlantic alliance, European Security, Common Security and Defence Policy (CSDP), TACIS programs, European Common Strategy, Washington Treaty, Post-Cold War Era, Russian Revisionism, Vladimir Putin, Dmitry Medvédev, NATO-Russia Partnership, 2010 Russian Military Doctrine, Euro-Atlantic Partnership, Euro-Atlantic Space of Security, NATO's Lisbon Summit

