



Colombia, la OTAN y las alarmas que suenan en América Latina

Carlos Malamud | Investigador principal, América Latina | @rielcano 

Carlota García Encina | Investigadora del Real Instituto Elcano | @rielcano 

El solo anuncio de que **Colombia podría firmar un acuerdo con la OTAN** (Organización del Tratado del Atlántico Norte) desató un vendaval de declaraciones en buena parte de América Latina, especialmente en el entorno de los países vinculados al ALBA. Según el diputado venezolano al Parlamento Latinoamericano, Roy Daza, el anuncio colombiano “prende las alarmas en Venezuela y en toda la región”, ya que “todas las cancillerías de América Latina están alarmadas sobre una situación que debe ser aclarada”. Uno de los gobiernos que fue más lejos en su protesta fue el de Evo Morales, quien decidió solicitar la convocatoria urgente de una reunión extraordinaria del Consejo de Seguridad de UNASUR (Unión de Naciones del Sur) para analizar los riesgos que podía tener para la región la iniciativa colombiana.



Como señaló el ministro boliviano de Defensa, Rubén Saavedra, “Cualquier forma de presencia de la OTAN en Sudamérica o Latinoamérica ya implica un riesgo para la paz de la región. Esta presencia también implica desestabilización de la misma región, un riesgo inminente de la paz que gozamos”. Hay que tener en cuenta que estas manifestaciones se realizaron cuando ya se había aclarado que era imposible que Colombia se integrara en la OTAN. En realidad, las declaraciones previas tuvieron un contenido más fuertemente antiimperialista y prevenían sobre las grandes catástrofes que podrían cernirse sobre América Latina de plasmarse la presencia de la OTAN en su territorio.

Previamente Evo Morales se preguntaba retóricamente: “¿Cómo es posible que Colombia pida ser parte de la OTAN, ¿para qué?, para agredir a Latinoamérica, para someter a Latinoamérica, para que nos invadan los de la OTAN como han invadido en Europa y en África... es una agresión, una provocación, una conspiración a Gobiernos antiimperialistas, a Venezuela, Nicaragua, Ecuador, Bolivia y no [lo] vamos a permitir”. En consonancia con sus palabras también se pronunció el presidente venezolano Nicolás Maduro: “En América Latina, a través de la Unasur nos hemos declarado como una región de paz, libre de guerras y de armas nucleares..., por eso lamentamos mucho este giro negativo que el gobierno de Colombia ha dado a sus relaciones con Suramérica y América Latina al anunciar su ingreso a la OTAN que es peor que [el] anuncio de las siete bases militares [de 2009]”. Por eso llamó a abrir el debate en torno a “¿cuál es el destino de los militares de la región..., si es la paz o ir con la OTAN a la guerra?”, recordando que la OTAN estuvo involucrada en la invasión y derrocamiento de Gaddafi en Libia. Frente a ello, “ningún ejército [de América Latina] ha salido a combatir en otro país del mundo, nuestras Fuerzas Armadas son de naturaleza pacifista”.

La OTAN y su círculo de amigos

En realidad, más allá de algunas declaraciones altisonantes, la controversia surgida en algunos países de América Latina por el próximo acuerdo de cooperación entre Colombia y la OTAN poco tiene que ver con lo que en realidad significa. De ahí la conveniencia de profundizar en el significado de la iniciativa colombiana, al mismo tiempo que se analizan los vínculos de la OTAN con algunos países de América Latina, ya que no como región en su conjunto.

Para empezar, la OTAN busca ampliar su círculo de amigos. Así lo reconoce su **Concepto Estratégico de 2010**, según el cual en el actual marco geoestratégico la cooperación con otros países es fundamental para poder afrontar los retos globales (en Afganistán, la ISAF – *International Security Assistance Force*– cuenta con efectivos de 22 países no pertenecientes a la OTAN que contribuyen con 4.000 soldados a la misión). Por este motivo, la política de asociación y partenariado se ha convertido en una prioridad para la organización desde hace un par de años.

Políticamente permite que algunos países se comprometan con la Alianza en la medida de sus intereses y necesidades, desde el simple diálogo político hasta la identificación de áreas de interés común en las que cooperar. Operativamente facilita que otros países puedan participar de una manera u otra en operaciones lideradas por la OTAN, y mejorar su interoperabilidad con las fuerzas armadas aliadas. La idea de “cuantos más, mejor” también significa una mayor aceptación, legitimidad y efectividad de las operaciones OTAN. Y es, sobre todo, un espaldarazo a los valores que comparten los aliados. Tampoco hay que menospreciar que es el único instrumento que, en época de crisis y recortes, se puede permitir la OTAN, ya que si se compara con el más elevado gasto que supondría la ampliación se entiende que esta salida resulta más barata para las arcas de la organización.

La política de asociación y partenariado es actualmente un valor en alza, aunque la OTAN lleva 20 años desarrollado un conjunto de programas y estructuras de asociación con casi 40 países a lo largo del área euro-atlántica, mediterránea, de la región del Golfo y de Asia. Este entramado se ha quedado obsoleto y se quiere reformar. Desde la Cumbre de Lisboa de 2010 y la adopción del nuevo Concepto Estratégico se han dado pasos importantes. En abril de 2011 los ministros de Exteriores de la Alianza aprobaron el “paquete de Berlín” para impulsar una reforma que quiere dar flexibilidad y eficiencia a la política de partenariado, además de llegar a más partes del globo. En la **Cumbre de Chicago (mayo de 2012)** la política de partenariado volvió a ser protagonista, al ser uno de los tres puntos fundamentales de la agenda. Se invitó a 13 países de todo el mundo que habían contribuido significativamente (política, operativa o financieramente) en las operaciones aliadas. Entre ellos no había ninguno de América Latina.

Los socios que se comprometen con la OTAN buscan afrontar los retos de seguridad del siglo XXI, como terrorismo, proliferación de armas de destrucción masiva, piratería y ciberdefensa. Si antes el acercamiento de la OTAN a otros países era eminentemente regional, ahora el futuro pasa por desdibujar las diferencias regionales y buscar países con intereses comunes. También se intenta que éstos puedan asumir parte de las cargas asociadas. Inclusive, en algunos casos podría darse la situación de que contribuyeran más que algunos aliados, y de ese modo incluso se puedan ver implicados en algunos procesos de toma de decisiones. La

nueva política de partenariado debe servir además para establecer relaciones estratégicas en regiones nuevas e importantes y desarrollar una nueva dinámica de seguridad.

Las estructuras y los formatos existentes se mantienen, pero en la práctica están siendo reemplazados por una fórmula más flexible denominada formato "28+n" y la realización de encuentros ad hoc cuando se consideren necesarios. De momento, sólo se trata de reuniones donde hay un valioso intercambio de información, pero para la Alianza es una manera de acercarse a las potencias emergentes de Asia, África o América Latina con las que OTAN desea contar. Ya ha conseguido atraer a China y a la India y, según los cálculos de la OTAN, ese acercamiento a los emergentes asiáticos podría estimular a otros países, por ejemplo los latinoamericanos, a participar en algunas de las reuniones y dejar de lado algunas reticencias y percepciones que tienen de la OTAN.

La OTAN, América Latina y Colombia

Las relaciones entre la OTAN y los países de América Latina han sido hasta hoy escasas y a grandes rasgos se limitaron a la participación de Argentina en la Fuerza de Estabilización en Bosnia-Herzegovina (SFOR) en 1998 y la Fuerza de Intervención en Kosovo (KFOR) en 1999-2007 y de Chile en SFOR en 2003-2004. El único país latinoamericano que actualmente participa en una misión bajo mando de la OTAN es El Salvador. Desde marzo de 2011 está integrado en la ISAF, en labores de adiestramiento de las fuerzas militares y policiales afganas, con un contingente de casi una veintena de efectivos. Sin embargo, es Colombia la que acaba de convertirse en la gran protagonista de la relación entre la Alianza y el hemisferio occidental.

Como ha dicho el presidente Juan Manuel Santos en Londres, la relación no es nueva. Desde 2008, a petición de la OTAN y EEUU, Colombia ha evaluado las posibilidades de cooperación en la ISAF. Ese año, una delegación de oficiales militares y de la policía nacional colombianas viajó a Afganistán para ver de qué manera su experiencia nacional podía servir en actividades de desminado, operaciones especiales, lucha contra el terrorismo y el narcotráfico, y erradicación de cultivos ilícitos. De forma complementaria, visitó Colombia el jefe de la misión de adiestramiento de la OTAN en Afganistán, Bill Caldwell, para aprender de la lucha contra el narcoterrorismo. Al mismo tiempo, en este período ha ido aumentando la presencia de altos mandos militares colombianos en las conferencias de la OTAN y existen equipos militares de enlace de Colombia en la sede la organización. En este proceso de análisis sobre las posibilidades de participación de Colombia, el país ha estado en contacto no sólo con la OTAN y EEUU, sino también con otros gobiernos, como el del Reino Unido, con quien ha fortalecido su cooperación en materia de defensa. Además, Colombia ya ha participado en una reunión "28+n" sobre la lucha contra el narcotráfico.

El almirante James Stavridis estuvo al mando del Comando Sur de EEUU (SOUTHCOM) entre 2006 y 2009, lo que le llevó a conocer de primera mano las actividades en la lucha contra el narcotráfico en Colombia. Esto fue determinante para que desde su puesto como SACEUR (*Supreme Allied Commander Europe*) entre julio de 2009 y mayo de 2013 promoviera su participación en la OTAN. En mayo de 2012, inmediatamente después de la Cumbre de Chicago, Stavridis sugirió que Colombia podría ser el próximo país latinoamericano en enviar tropas a Afganistán.

También hay que destacar que en mayo de 2012 la OTAN votó a favor de incluir a Colombia en la denominada Comunidad OTAN ATP-56 AAR (*Air-to-Air Refuelling*), lo cual significa que

cumple con la normativa aliada para el reabastecimiento en vuelo. Con este acuerdo, la fuerza aérea colombiana es ahora elegible para establecer acuerdos de interoperabilidad en este tipo de operaciones con cualquiera de los miembros de la OTAN y sus socios.

Si la relación de Colombia con la OTAN no es nueva, tampoco es la única de América Latina. Aparte de El Salvador, hay presencia de algunos observadores latinoamericanos en maniobras de la OTAN. En junio de 2011 las maniobras "Bold Monarch 11" contaron con observadores de Argentina y Brasil. Éste último país también ha participado en una reunión 28+n y es el que despierta mayor interés para la Alianza Atlántica. Sin embargo, la OTAN es consciente de la poca acogida que sus propuestas tienen en América Latina. En 2009, la Alianza – aprovechando su 60 aniversario– apostó por abrir las puertas a países como Japón, Corea del Sur e Israel, y luchar contra amenazas globales como la seguridad energética y marítima. Estas modestas ambiciones globales, que descansaban sobre todo en el énfasis de las políticas de asociación y partenariado, encontraron la oposición de potencias como Rusia y algunos países latinoamericanos.

Entonces, los medios de comunicación latinoamericanos advirtieron sobre el incremento de las actividades militares de EEUU en la región y lo ligaron al deseo de expansión de la OTAN. Se hablaba, por ejemplo, de la posibilidad de que el Comando Sur de EEUU (SOUTHCOM) asignara Palanquero –una base colombiana a la que tienen acceso las tropas de EEUU– como el inicio de un corredor aéreo de la OTAN entre América del Sur y África. Otros medios se afanaban en recordar el artículo tres del Tratado del Atlántico Norte, entendiéndolo erróneamente que las estructuras militares de un Estado miembro y las de la OTAN están siempre interrelacionadas y que una base de EEUU en cualquier país también lo es de la OTAN. El ministro de Defensa brasileño, Nelson Jobim, antes de la celebración de la cumbre aliada en Lisboa en noviembre de 2010, señaló que una interpretación literal por parte de la OTAN de su papel como organización "atlántica" podía abrirle las puertas a la intervención en cualquier parte del mundo, a la vez que rechazaba cualquier injerencia de la Alianza en el Atlántico Sur.

Vemos así como continúan las percepciones de lo qué es y significa la OTAN en América Latina, en ocasiones hablando de expansionismo cuando se trata de políticas de asociación y partenariado o, como en el caso de Argentina, hablando de las Islas Malvinas como bastión de la OTAN, según declaraciones de la ex ministra de Defensa argentina, Nilda Garré, en marzo de 2010. En realidad, la OTAN no busca acercarse a América Latina en su conjunto. Sus políticas de partenariado han ido desdibujando las características regionales en busca de socios con intereses comunes. Lo que necesita, por tanto, son países que puedan participar en misiones lideradas por la organización hasta el intercambio de información. El abanico es enorme y en ella tiene cabida Colombia, de la que los aliados valoran altamente su experiencia en la lucha contra el narcotráfico. El Atlántico Sur no afronta desafíos de seguridad muy diferentes a los del Atlántico Norte, pues la democracia, la seguridad, la paz y la seguridad colectiva son comunes a todos, y todos comparten muchas de las amenazas emergentes.