

ACADEMIA DIPLOMÁTICA DEL PERÚ JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR



MAESTRÍA EN DIPLOMACIA Y RELACIONES INTERNACIONALES

TESIS PARA OBTENER EL GRADO DE MAESTRO EN DIPLOMACIA Y
RELACIONES INTERNACIONALES

TEMA DE TESIS

**El acercamiento del Perú a la Organización del Tratado del Atlántico Norte
como socio global**

PRESENTADO POR:

Carlos Jiménez Romero Mazariegos

ASESORES:

Asesora académica: Mg. Josefina del Prado

Asesora metodológica: Dra. Ofelia C. Santos Jiménez

Lima, noviembre de 2022



ACADEMIA DIPLOMÁTICA DEL PERÚ JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR

FORMULARIO DE AUTORIZACIÓN PARA LA PUBLICACIÓN DE TESIS EN EL REPOSITORIO DIGITAL DE LA ACADEMIA DIPLOMÁTICA DEL PERÚ JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR

1. DATOS DEL AUTOR DE LA TESIS

Apellidos y nombres: **Carlos Jiménez Romero Mazariegos**

DNI Nº: 76375565

2. IDENTIFICACIÓN DE LA TESIS

Título de la tesis: **El acercamiento del Perú a la Organización del Tratado del Atlántico Norte como Socio Global**

Asesor Académico: Magíster Josefina del Prado Chávez Herrera

Asesor Metodológico: Doctora Ofelia Carmen Santos Jiménez

Año: 2022

3. GRADO O TÍTULO

Bachiller (a) () Licenciado (a) () Maestro (a) ()

4. LICENCIA Y AUTORIZACIÓN

A través del presente documento declaro que la tesis indicada en el numeral 2 es una creación de mi autoría y de mi exclusiva titularidad y que no infringe derechos de autor o de terceros, sobre la base de lo cual otorgo a la Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar, licencia para reproducirla en cualquier tipo de soporte y en más de un ejemplar, sin modificar su contenido, con el único objeto de su preservación.

Asimismo,

- () Autorizo el depósito inmediato de mi tesis en el Repositorio Digital de la Academia Diplomática, donde será de libre acceso y consulta.
- (X) Autorizo que se deposite mi tesis a partir del 19/12/2022 en el Repositorio Digital de la Academia Diplomática, donde será de libre acceso y consulta.
- () No autorizo que mi tesis se deposite en el repositorio digital de la Academia Diplomática (especificar el motivo)

Lima, 14 de noviembre de 2022

Firma del tesista

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a todos los que han hecho que esta investigación sea posible:

A mis padres, hermanas y abuelos por su apoyo:

A Vanessa por todo su paciencia y cariño;

A mis compañeros por su amistad;

A mis profesores, asesores y entrevistados por su tiempo y conocimiento;

y

A la planta orgánica de la Academia Diplomática del Perú por su dedicación.

RESUMEN

La OTAN ha demostrado su renovado interés por un mayor acercamiento a América Latina. Esto es un reflejo de un enfoque global de la seguridad, el cual alcanzó su más reciente manifestación con la designación de Colombia, en 2017, como primer socio global en la región. En este contexto, la OTAN anunció en su comunicado de la Cumbre de Bruselas de 2021 que la Alianza buscará fortalecer su compromiso con nuevos interlocutores en América Latina. Como consecuencia, el Perú se presenta, a través de su participación en programas de la organización y su creciente interoperabilidad con la Alianza, como un Estado candidato para este rol. El presente trabajo tiene por objetivo analizar las implicancias de un acercamiento del Perú a la OTAN mediante la figura de socio global. El estudio emplea una estrategia metodológica, que incluye la revisión documentaria y entrevistas a expertos, para determinar la relación histórica y actual de la OTAN con América Latina, así como los mecanismos de asociación formalizados. Esta investigación repasa la participación peruana en programas de la OTAN, detalla los mecanismos de asociación y estudia los casos de Argentina y Colombia en su aproximación a la OTAN. Como resultado del análisis, se argumenta que una asociación con la OTAN implica una mejora de capacidades mediante la seguridad cooperativa y un mayor posicionamiento en el ámbito internacional. Debido a esto, se sugiere una mayor relación del Perú con la OTAN, en concordancia con las prioridades del país en materia de defensa.

Palabras clave: América Latina, Colombia, OTAN, Perú, seguridad cooperativa, socio global.

ABSTRACT

NATO has demonstrated its renewed interest in closer engagement with Latin America. This is a reflection of a comprehensive approach to security, which reached its most recent manifestation with the designation of Colombia, in 2017, as the first global partner in the region. In this context, NATO announced, in its 2021 Brussels Summit communiqué, that the Alliance will seek to strengthen its engagement with new partners in Latin America. As a consequence, Peru presents itself, through its participation in NATO programs and its growing interoperability with the Alliance, as a candidate state for this role. The purpose of this paper is to analyze the implications of Peru's rapprochement with NATO through the figure of a global partner. The study employs a methodological strategy, including documentary review and expert interviews, to determine NATO's historical and current relationship with Latin America, as well as the formalized partnership mechanisms. This research reviews Peruvian participation in NATO programs, details the mechanisms of association and studies the cases of Argentina and Colombia in their approach to NATO. As a result of the analysis, it is argued that a partnership with NATO implies an improvement of capabilities through cooperative security and a greater positioning in the international arena. Because of this, it suggests a stronger relationship between Peru and NATO, in accordance with the country's defense priorities.

Keywords: Latin America, Colombia, NATO, Peru, cooperative security, global partner.

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

11-S	11 de septiembre de 2001
AAS	Alejandro Alvargonzález San Martín
AC/135	Comité Aliado 135
ACFFAA	Agencia de Compras de las Fuerzas Armadas
ACR	Augusto Cabrera Rebaza
AGR	Andrés Gómez De La Torre Rotta
ANP	Programa Nacional Anual
APP	Asociación Para la Paz
CCDCOE	Centro de Excelencia en Ciberdefensa Cooperativa
CIDES	Centro Internacional de Desminado
COCID	Comando Operacional de Ciberdefensa
DEEP	Programa de Mejora de la Educación en Defensa
DEFEREX	Reunión de ministros de Defensa y Relaciones Exteriores
DM	Diálogo Mediterráneo
EADRCC	Centro Euroatlántico de Coordinación de la Respuesta a Catástrofes
EAPC	Consejo de Asociación Euroatlántico
GI	Generar Integridad
GV	Gwendoline Vamos
IFOR	Fuerza de Implementación
IPAP	Plan de Acción Individual de la Asociación
IPCP	Programa Individual de Asociación y Cooperación
ISAF	Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad

ITPP	Programa Personalizado de Asociación
JB	Jessica Bevan
JRG	José Rosas Gamero
KFOR	Fuerza en Kosovo
KMC	Kenny Keith Meza Chalco
LOF	Ley de Organización y Funciones
MCA	Menú de Cooperación de Asociación
MNNA	Principal aliado no perteneciente a la OTAN
MPS	Mujeres, Paz y Seguridad
MRE	Ministerio de Relaciones Exteriores
NAC	Consejo del Atlántico Norte
NACC	Consejo de Cooperación del Atlántico Norte
NCB	Oficina Nacional de Catalogación
NN. UU.	Naciones Unidas
NOC	Números OTAN de Catalogación
OTAN	Organización del Tratado del Atlántico Norte
PCSC	Comité de Asociación y Seguridad Cooperativa
PEDN	Plan Estratégico de Desarrollo Nacional
PEI	Plan Estratégico Institucional
PESEM	Plan Estratégico Sectorial Multianual
PGG	Política General de Gobierno
PNMSDN	Política Nacional Multisectorial de Seguridad y Defensa Nacional
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PTEC	Centros de Entrenamiento y Educación de la Asociación

ROF	Reglamento de Organización y Funciones
SDR	Servicio Diplomático de la República
SFOR	Fuerza de Estabilización
SICADE	Sistema de Catalogación para la Defensa
SICOFAA	Sistema de Cooperación entre las Fuerzas Aéreas Americanas
SOC	Sistema OTAN de Catalogación
SPS	Ciencia para la Paz y Seguridad
TIAR	Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca
URSS	Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas
ZOPACAS	Zona de Paz y Cooperación del Atlántico Sur

ÍNDICE

AGRADECIMIENTOS	2
RESUMEN	3
ABSTRACT	4
SIGLAS Y ACRÓNIMOS	5
ÍNDICE.....	8
ÍNDICE DE TABLAS Y FIGURAS	10
INTRODUCCIÓN	12
CAPÍTULO I MARCO TEÓRICO	15
MARCO CONCEPTUAL	15
Seguridad y cooperación internacional.....	15
Orden internacional basado en reglas	24
La OTAN y su relación con América Latina	25
Cooperación entre la OTAN y terceros Estados asociados: Socios regionales y globales	50
MARCO NORMATIVO	84
Marco legal interno.....	84
Tratados internacionales	85
Instrumentos nacionales e institucionales.....	87
CAPÍTULO II METODOLOGÍA	98
Hipótesis	98
Tipo y diseño de la investigación	99
Sujetos de estudio	100
Herramientas de recojo de información y análisis.....	101

CAPÍTULO III PRESENTACIÓN Y DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS .	102
RESULTADOS	102
Sobre el relacionamiento de la OTAN con América Latina y el Perú.....	102
Sobre la cooperación entre la OTAN y terceros Estados asociados	103
Sobre el marco normativo del Ministerio de Relaciones Exteriores	105
DISCUSIÓN DE RESULTADOS	106
Sobre el relacionamiento de la OTAN con América Latina y el Perú.....	106
Sobre la cooperación entre la OTAN y terceros Estados asociados	116
Sobre el marco normativo del Ministerio de Relaciones Exteriores	127
CONCLUSIONES	129
RECOMENDACIONES.....	132
REFERENCIAS	135
ANEXOS	155
ANEXO No. 1 MATRIZ DE ANÁLISIS DE DATOS – ENTREVISTAS	155

ÍNDICE DE TABLAS Y FIGURAS

Tabla 1 Registros de NOC y número de empresas por países de la región latinoamericana parte del SOC	46
Tabla 2 Ventajas y desventajas políticas, económicas y militares para Colombia de la asociación con la OTAN por medio del IPCP	70
Tabla 3 Visitas oficiales a la OTAN por parte de representantes colombianos de alto nivel	72
Tabla 4 Países denominados “principal aliado no perteneciente a la OTAN” durante los mandatos presidenciales estadounidenses y su esquema de asociación con la OTAN.....	81
Tabla 5 Lineamientos de responsabilidad del MRE y servicios correspondientes	92
Tabla 6 Referencias de los informantes	155
Tabla 7 Lo expresado por los entrevistados y el análisis del mismo respecto a la información de grupo 1	158
Tabla 8 Lo expresado por los entrevistados y el análisis del mismo respecto a la información de grupo 2.....	164
Tabla 9 Lo expresado por los entrevistados y el análisis del mismo respecto a la información de grupo 2	170
Figura 1 Línea de tiempo de las relaciones Colombia-OTAN	121

INTRODUCCIÓN

En 2017, Colombia fue designado socio global de la OTAN, representando el primer Estado de América Latina en alcanzar dicha distinción. De este modo, la OTAN formalizó, mediante un esquema de asociación, su relacionamiento con el país latinoamericano (OTAN, 2021d). Seguidamente, el comunicado de los jefes de Estado y de Gobierno resultante de la Cumbre de Bruselas de 2021 hizo mención a América Latina al señalar que la Alianza buscará fortalecer su compromiso con nuevos interlocutores en la región (NAC, 2021). En este contexto, el Perú ha iniciado recientemente su participación en el programa Generar Integridad de la OTAN (GI, 2021a). Dicho programa representó una de las principales áreas de relacionamiento entre la OTAN y Colombia previo a su reconocimiento como socio global. La participación del Perú en este programa se suma a los avances en interoperabilidad con la organización por medio del sistema de catalogación de la OTAN. A ello se añade la mención de un alto oficial peruano del supuesto interés de las Fuerzas Armadas peruanas en asociarse con dicha organización (Watson, 2019).

En ese sentido, se observa la necesidad de evaluar las implicancias para el Perú de un acercamiento a la OTAN bajo la figura de socio global, objetivo principal de este estudio. Los esquemas de asociación de la OTAN, los cuales se basan en la seguridad cooperativa, abren las puertas a programas y cursos adicionales centrados en el fortalecimiento de capacidades, en la creación de integridad y en una mayor interoperabilidad con las fuerzas de sus miembros. Sin embargo, a partir de la escalada del conflicto en Ucrania, un alineamiento con la mencionada organización podría generar disconformidades entre ciertos socios

económicos y armamentísticos del Perú, lo que añade importancia al presente trabajo.

Este trabajo de investigación está estructurado por capítulos. En el primer capítulo se aborda el marco teórico que establece los conceptos. Para ello, se estudia el relacionamiento histórico y actual de la OTAN con América Latina y el Perú, y se detalla la evolución de los esquemas de asociación de dicha organización, haciendo especial mención al caso de Colombia como socio global. Los conceptos descritos en esta investigación son los de seguridad, cooperación y seguridad cooperativa. Concretamente, el estudio del relacionamiento entre la OTAN y la región latinoamericana presenta como antecedentes la formación del tratado fundacional de la organización en el contexto de la Guerra Fría. La misma sección continúa con el caso argentino de acercamiento a la OTAN durante la década de 1990 y, seguidamente, analiza la relación actual del Perú con dicha organización. A continuación, este primer capítulo también se centra en la evolución de los esquemas de asociación de la OTAN, haciendo referencia al enfoque cambiante de la seguridad pasando de una perspectiva geográfica a una visión global. El estudio de los esquemas de asociación permite introducir la categoría de socio global y el caso de Colombia. Finalmente, este capítulo recoge el marco normativo peruano de la política exterior en el ámbito de seguridad y defensa.

El segundo capítulo se enfoca en la metodología empleada a lo largo de este estudio. En esta sección se presentan la hipótesis principal, así como las específicas, en concordancia con el objetivo de la investigación. De igual forma, se detalla el tipo y diseño de la investigación. Después, se señalan los sujetos de

estudio y las herramientas de recojo de información y análisis, las cuales incluyen revisión documentaria y entrevistas a informantes.

Finalmente, el tercer capítulo se centra en la presentación general de los resultados obtenidos y en la discusión de los mismos. Los resultados obtenidos se organizan en función de las variables específicas detalladas en el capítulo anterior y la discusión de estos permite asociar los hallazgos de la revisión documentaria con los aportes de los informantes. Este proceso permite resaltar los puntos de encuentro y desacuerdo entre ambas fuentes de información a fin de facilitar la interpretación y el análisis de los temas abordados en la investigación. Asimismo, se incluye un anexo que da sustento a la información proporcionada por los entrevistados en el marco de esta investigación.

CAPÍTULO I

MARCO TEÓRICO

El presente capítulo expone, principalmente, los conceptos de “seguridad”, “cooperación” y “seguridad cooperativa” que son materia de estudio en este trabajo. Además, se estudiará la Organización del Tratado del Atlántico Norte (en adelante OTAN o “la Organización”) y su relación con el Perú, así como la figura de los socios globales. Finalmente, se presentará el marco normativo de la política exterior peruana en materia de seguridad.

Marco conceptual

El marco conceptual presenta la investigación bibliográfica realizada y responde a las variables del estudio. En este sentido, se analizan los conceptos básicos para entender el desarrollo del trabajo y se detalla la relación de la OTAN con la región latinoamericana, así como sus mecanismos de asociación.

Seguridad y cooperación internacional

Se estudian conceptos de relevancia para el estudio, los cuales incluyen seguridad, junto con algunas sus diferentes variaciones, y cooperación internacional, desde la perspectiva de las teorías de las relaciones internacionales.

Seguridad

La visión tradicional de la seguridad desde el enfoque del realismo ha perdurado en el tiempo por su capacidad de adaptación a las nuevas realidades, afirma Pérez de Armiño (2015). Así, tras la Segunda Guerra Mundial, Morgenthau (1948, como se citó en Pérez de Armiño, 2015), paradigma del realismo político, atribuiría la inseguridad a la propia naturaleza del ser humano que busca permanentemente incrementar su poder, o el de su Estado, sin que

exista un gobierno mundial que le ponga límites. El neorrealismo, con autores como Kenneth Waltz (1979, como se citó en Pérez de Armiño, 2015), entiende que la estructura anárquica y multipolar del sistema internacional es el origen del conflicto. El realismo estructural defensivo de Stephen Walt (1987, como se citó en Pérez de Armiño, 2015), identificaría que otros factores como las motivaciones de los Estados o las percepciones de los dirigentes pueden ser el origen de espirales de confrontación. En este contexto, cabe tener en cuenta que la búsqueda de seguridad por medio de la obtención de capacidades bélicas, aunque fueran meramente defensivas, puede conllevar lo que John Herz (1950) acuñó el “Dilema de la seguridad”, una variación del “Dilema del prisionero” aplicado a las relaciones internacionales. Herz sostiene que, ante mejoras unilaterales en la seguridad de un Estado, otras naciones tienden a responder de la misma manera, resultando en una competencia no deseada y, paradójicamente, en una degradación de la seguridad para todos. En respuesta a este dilema se establecen mecanismos legales y diplomáticos a fin de que los Estados supervisen sus actividades, usualmente mediante el establecimiento de controles de armas. Al respecto, Lionel Ponsard (2006, p. 118) propone la seguridad cooperativa como mecanismo capaz de atenuar las sospechas que se desprenden del “Dilema de la seguridad”.

Por su parte, el realismo estructural ofensivo, encabezado por John Mearsheimer (2001, como se citó en Pérez de Armiño, 2015), argumenta que, en un entorno anárquico, los Estados solo pueden confiar en sí mismos para lograr su seguridad. Para ello deberán tener un poder superior al de otros Estados (poder relativo) y recurrir a la guerra únicamente cuando suponga más ganancias que

pérdidas. Pérez de Armiño (2015) reconoce asimismo que, especialmente desde las últimas décadas de la Guerra Fría, el liberalismo ha aportado importantes contribuciones al debate doctrinal al considerar que la cooperación entre Estados y la creación de mecanismos de seguridad colectiva son esenciales para garantizar la seguridad.

El concepto de seguridad se ha visto modificado por dos fenómenos que identifican Krause y Williams (1997, como se citó en Pérez de Armiño, 2015): la “ampliación” con la incorporación de nuevas dimensiones de la seguridad y de nuevos tipos de amenazas, y la “profundización” con la consideración de otros referentes o sujetos de la seguridad diferentes del Estado. En efecto, debido a los desafíos provenientes de “la existencia de amenazas transversales, el fin de las relaciones bipolares, el fenómeno transnacional y la globalización” (Bigo, 2001, p. 2) han surgido las llamadas nuevas amenazas: el crimen organizado, terrorismo, tráfico humano, contrabando, migración ilegal y las corrientes masivas de refugiados, entre otras. Estas nuevas amenazas han provocado que la seguridad no se ciña a un solo Estado ni se encuentre delimitada por las fronteras existentes. Es por ello que, ante la emergencia de las mismas, los actores internacionales del mundo Occidental, tal y como señala Bigo (2001), resaltan la necesidad de extender la seguridad más allá de sus límites tradicionales hacia una “seguridad global” a fin de hacer frente a una percibida creciente inseguridad.

Cabe resaltar el concepto de la “securitización” que se distancia del análisis clásico de la seguridad, rechazando la idea de que el estado de seguridad se puede definir de manera objetiva mediante la determinación de la magnitud de una amenaza en función de las capacidades materiales y los equilibrios de poder.

Al etiquetar una cuestión como de seguridad se le da un sentido de urgencia y se legitima el despliegue de medios extraordinarios para lidiar con ella. La securitización, concepto influenciado por el constructivismo social, pone el acento en la importancia del acto discursivo y de la construcción de narrativas a través del lenguaje. Bajo este enfoque, una cuestión puede ser convertida en un problema existencial por actores y procesos sociales mediante prácticas discursivas (Sanahuja y Schünemann, 2012, pp. 19-20). Como defiende Smith (2005, como se citó en Pérez de Armiño, 2015), la seguridad se ha convertido en un término cuyo significado es inherentemente objeto de disputa porque no es posible una definición neutral. La seguridad es una “poderosa herramienta política” (Pérez de Armiño, 2015, p. 303), por lo que será crucial no sólo el significado de la seguridad sino también quién decide qué es la seguridad y cuáles son las amenazas.

En este orden de cosas, cabe hacer mención a diferentes conceptos de seguridad que se han ido acuñando para adaptarse a la realidad del momento. Si bien, algunos conceptos surgen de forma sucesiva, otros coinciden en el tiempo. Destacan:

Seguridad colectiva. Calduch (1993) defiende que la seguridad colectiva como concepto origina en la idea de que “la seguridad de cada Estado, sólo puede alcanzarse plenamente en la medida en que contribuya a la seguridad del resto de países de la sociedad internacional” (p. 3). Bajo esta concepción aparece la necesidad de colaborar entre Estados a fin de desarrollar medios o instrumentos que puedan asegurar dicha seguridad internacional. La seguridad colectiva surgió tras la Primera Guerra Mundial y el fracaso del sistema de seguridad anterior en

poder mantener la paz. La Carta de las Naciones Unidas (NN. UU.) (1945) previó en su Capítulo VII, la articulación de un sistema de seguridad colectiva (artículo 51). No obstante, en la práctica, este sistema nunca llegó a funcionar como estaba previsto. Tras la Primera Guerra Mundial se comprobó el peligro de las carreras armamentísticas, el hecho de que la formación de alianzas suscita la creación de agrupaciones contrarias y que la neutralidad podía ser transgredida (Calduch, 1993). Sin embargo, la nueva fórmula de seguridad internacional, se basaba en dos compromisos; según Ziegler (como se citó en Calduch, 1993) consistía en: **i)** renunciar al uso de la fuerza para la resolución de disputas y **ii)** emplear la fuerza en caso uno sea atacado para defenderlo.

En este sentido, se recoge la similitud con el principio de equilibrio de poder al coaligar un gran número de actores para hacer frente al agresor, dando lugar a una coalición. A su vez, este mecanismo se presenta como disuasorio ante posibles agresores. En consecuencia, la seguridad colectiva hace de sus miembros, aliados sólo en situaciones defensivas. Así pues, Calduch recalca que este sistema requiere de dos condiciones para que sea efectivo: **i)** una participación unánime o mayoritaria de la sociedad internacional y **ii)** es incompatible con la existencia de alianzas institucionalizadas (en este caso el autor resalta la OTAN) (Calduch, 1993, p. 6).

Seguridad compartida. La Comisión Independiente sobre Asuntos de Desarme y Seguridad de la ONU -y presidida por Olof Palme- acuñó en su informe final publicado en 1982, el nuevo concepto de seguridad compartida (Romero, 1992). Partía de la idea de que en la sociedad internacional existente (es decir globalizada e interdependiente) los peligros eran compartidos por todos los Estados y por ende

la seguridad también debía serlo. La cooperación debía reemplazar al enfrentamiento en la resolución de conflictos. La doctrina de seguridad compartida implicaba que ninguna de las partes podía obtener ventajas militares sin correr riesgos inaceptables (Dilema de la seguridad). La Comisión propuso 6 principios que debían servir de base a la seguridad compartida: i) el derecho legítimo a la seguridad de todos los Estados, ii) el rechazo al uso de fuerzas militares como instrumento legítimo para la resolución de disputas entre naciones, iii) el rechazo de la consecución de seguridad por medio de la superioridad militar, iv) la necesidad de que todos los Estados actúen con prudencia a la hora de defender su seguridad, v) la necesidad de que los Estados promuevan la disminución y limitación cualitativa de armamentos, y vi) la necesidad de evitar la vinculación entre las negociaciones sobre armamentos y los acontecimientos políticos (Romero, 1992). Este nuevo concepto es el que permeó en las negociaciones sobre control y limitación de armamentos que se llevaron a cabo en la década de 1980. Pero de nuevo, la evolución de la situación internacional, con el fin de la Guerra Fría, y una creciente importancia de los conflictos intraestatales, hizo necesario el desarrollo de un nuevo concepto.

Seguridad cooperativa. Las nuevas amenazas a la seguridad suelen sobrepasar las capacidades de un solo Estado para resolverlas. Asimismo, seguido a la fragmentación y descentralización del orden de seguridad tras la Guerra Fría y la creciente globalización, los desafíos transnacionales como el terrorismo, los problemas medioambientales, la migración, el crimen organizado y el tráfico ilícito de drogas, han sido exacerbados (Moodie, 2000, p. 5). Ante la convergencia

de los intereses de los actores internacionales en hacer frente a estos desafíos la cooperación en materia de seguridad resulta una alternativa de especial interés.

Según Michael Moodie (2000), la seguridad cooperativa fue originalmente ideada a fin de abordar el papel de la fuerza en los futuros asuntos internacionales. Específicamente, bajo la noción de seguridad cooperativa, se esperaba que la fuerza sea i) orientada a la defensa, ii) multilateral y iii) en servicio de un propósito internacional. Sin embargo, Moodie sostiene que tras el fin de la Guerra Fría el concepto de seguridad cooperativa se ha expandido, junto con el concepto de seguridad, para incluir aspectos económicos y ambientales. En respuesta a este nuevo enfoque de la seguridad cooperativa, Moodie define el concepto como “un proceso por el que países con intereses comunes trabajan conjuntamente mediante mecanismos acordados para reducir las tensiones y sospechas, resolver o mitigar disputas, crear confianza, mejorar las perspectivas de desarrollo económico y mantener la estabilidad en sus regiones” (2000, p. 5).

Seguridad humana. Aunque el término ya se venía utilizando desde la década de 1970, en 1994 el concepto se institucionalizó al ser introducido en el Informe de Desarrollo Humano del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (Pérez de Armiño, 2015). El informe de 1994 interpreta la seguridad humana como “un proceso de ampliación de la gama de opciones de que dispone la gente [en virtud del cual éstos, pueden ejercerlos] en forma segura y libre” (PNUD, p. 26-27). Lo novedoso de esta concepción es que, en lugar de analizar la seguridad a través del prisma del realismo, que se centraba en el estudio y práctica de medios (amenaza, uso y control de la fuerza militar), este enfoque se centra en fines, seguridad del individuo. El mismo informe señala que la seguridad humana

agrupa las amenazas contra la seguridad en siete categorías: “**i)** seguridad económica, **ii)** seguridad alimentaria, **iii)** seguridad en materia de salud, **iv)** seguridad ambiental, **v)** seguridad personal, **vi)** seguridad de la comunidad y **vii)** seguridad política” (PNUD, 1994, p. 28). Los gobiernos conservan el papel y la responsabilidad primordiales de garantizar la supervivencia, el sustento y la dignidad de sus ciudadanos. La función de la comunidad internacional es complementar y proporcionar el apoyo necesario a los gobiernos, a petición de éstos, a fin de fortalecer su capacidad de responder a las amenazas actuales y emergentes. La seguridad humana requiere una mayor colaboración y asociación entre los gobiernos, las organizaciones internacionales y regionales y la sociedad civil.

Cooperación internacional

La cooperación internacional hace referencia a “toda relación entre actores internacionales orientada a la mutua satisfacción de intereses o demandas, mediante la utilización complementaria de sus respectivos poderes en el desarrollo de actuaciones coordinadas y/o solidarias” (Calduch, 1991, p. 56). Al aplicar el concepto de cooperación internacional al campo de las relaciones internacionales, Bruno Ayllón (2014, p. 33) define la noción como la modalidad de cooperación en la cual se realiza la relación entre actores del sistema internacional. Holsti (como se citó en Ayllón, 2014, p. 33) resalta cinco elementos que configuran una relación de cooperación internacional:

1. La impresión de que ciertos intereses coinciden y que pueden realizarse de forma conjunta por las partes.

2. La expectativa de que la actuación por las partes aportará a la realización de sus intereses y valores.
3. La existencia de un acuerdo indicando las actividades o las transacciones acordadas.
4. El establecimiento de reglas de actuación que marcarán futuros intercambios.
5. La realización de transacciones o actividades para la ejecución de lo acordado.

El segundo elemento detallado por Holsti responde a la dificultad resaltada por el realismo clásico en el momento de cooperar: la necesidad de establecer beneficios para la cooperación entre actores capaces de contrapesar los incentivos de actuar de forma unilateral (Ponsard, 2006, p. 118). Por su parte, el neorrealismo desarrolla la estructura del sistema internacional en su estudio del comportamiento de los actores y otorga mayor relevancia a la conducta de los líderes, los cuales actúan en respuesta a incentivos y limitaciones impuestas por su entorno (Waltz, 1979; Ponsard, 2006). Los neorrealistas, resaltando la falta de autoridad central en el sistema internacional capaz de forzar las acciones de los Estados, se muestran pesimistas en cuanto a los resultados de la cooperación internacional. Sin embargo, Ponsard (2006, pp. 119-120) señala que, bajo condiciones específicas, el neorrealismo reconoce que los Estados alcanzarán mejor sus objetivos de seguridad mediante políticas de cooperación mejor que de competencia.

Orden internacional basado en reglas

El término “orden internacional basado en reglas” es un concepto empleado por la OTAN (2022h) en referencia al sistema que mantiene los principios, valores y bienes comunes defendidos por los miembros de dicha organización y países de ideales afines. En ese sentido, cabe definir este concepto desde diferentes perspectivas.

David L. Sloss (2021), desde la perspectiva estadounidense, mantiene que la comunidad internacional se sitúa en un espectro entre un “orden internacional basado en reglas” y un “orden internacional basado en la soberanía”. En ese sentido, dicho autor señala que el orden internacional avanzó hacia uno basado en reglas tras el fin de la Segunda Guerra Mundial y esto continuó con el fin de la Guerra Fría. Al respecto, Sloss (2021) contrasta los dos conceptos de orden internacional y concluye que un “orden internacional basado en reglas” se define por tres características:

i) Cuenta con reglas de aplicación “vertical”, es decir que crean obligaciones para los Estados a favor de actores no estatales (la aplicación horizontal, por su parte, supone que los Estados tienen obligaciones con otros Estados y no con actores privados). A modo de ejemplo de reglas de aplicación “vertical” el autor resalta el derecho internacional de los derechos humanos, así como el derecho internacional de las inversiones.

ii) Está compuesto por instituciones internacionales con una autoridad robusta. En este sentido el autor destaca instituciones creadas tras la Segunda Guerra Mundial como el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (NN. UU.) en 1945, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en 1959, la

Organización Mundial del Comercio en 1995 y la Corte Penal Internacional en 2002.

iii) Aplica normas jurídicas internacionales con mayor eficacia que el concepto alternativo.

Cabe mencionar que Vylegzhanin et al. (2021) critican, desde la perspectiva rusa, el empleo del término “orden internacional basado en reglas”, al argumentar que este responde a intereses políticos, a diferencia de las existentes “normas del derecho internacional” que tienen un carácter vinculante.

Estas distintas perspectivas doctrinales tienen un claro reflejo en las dinámicas de la geopolítica actual.

La OTAN y su relación con América Latina

La siguiente sección responde a la relación entre la OTAN y América Latina. Para ello, se inicia entendiendo la Organización a través del contexto de su creación, sus principales artículos fundacionales y la evolución de su visión sobre la seguridad. Posteriormente, se detallan las participaciones de Estados latinoamericanos en operaciones de la OTAN, dando especial importancia al caso de Argentina. Finalmente, se destacan los espacios de cooperación entre la Organización y el Perú.

Antecedentes de la OTAN

Las bases de la OTAN se establecieron oficialmente con la firma del Tratado de Washington o Tratado del Atlántico Norte (en adelante “el Tratado”) el 4 de abril de 1949, cuya entrada en vigor tuvo lugar el 24 de agosto del mismo

año¹. El Tratado originario reafirma el compromiso de las partes² con los “propósitos y principios de la Carta de las NN. UU. y su deseo de vivir en paz con todos los pueblos y todos los Gobiernos” (Tratado del Atlántico Norte, 1949). Asimismo, el texto que inicia el Tratado hace referencia a los principios de democracia, libertad individual y Estado de Derecho. A continuación, hace una referencia geográfica, señalando que buscan promover la estabilidad y el bienestar en el Atlántico Norte. Finalmente, el texto indica el compromiso de las partes en la preservación de la paz y la seguridad mediante la defensa colectiva.

Principales artículos del Tratado. En base a los principios previamente señalados, el Tratado indica en su primer artículo su compromiso con la solución de controversias internacionales por medios pacíficos y el rechazo tanto a la amenaza del uso de la fuerza, como al uso de la misma. El segundo artículo abarca la promoción de un entendimiento social, económico y político, mientras que el tercer artículo hace referencia a la cooperación en el ámbito militar. El quinto artículo menciona la legítima defensa colectiva, en acorde con el artículo 51 de la Carta de las NN. UU., bajo la noción de que “un ataque armado contra uno o más de [las partes], que tenga lugar en Europa o en América del Norte, será considerado un ataque dirigido contra todas [las partes]” (Tratado del Atlántico Norte, 1949). El sexto artículo establece las condiciones para que un ataque

¹ Se puede consultar las fechas de ratificación en el siguiente enlace:
<https://treaties.un.org/pages/showDetails.aspx?objid=080000028016226c>

² Los Estados fundadores son: Bélgica, Canadá, Dinamarca, Estados Unidos, Francia, Islandia, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal, Noruega y Reino Unido. Posteriormente los siguientes Estados se adhirieron al Tratado: Grecia (1952), Turquía (1952), Alemania (1955), España (1982), Chequia (1999), Hungría (1999), Polonia (1999), Bulgaria (2004), Estonia (2004), Letonia (2004), Lituania (2004), Rumanía (2004), Eslovaquia (2004), Eslovenia (2004), Albania (2009), Croacia (2009), Montenegro (2017) y Macedonia del Norte (2020).

resulte en la aplicación del artículo 5, siendo uno de estos el criterio geográfico al señalar el siguiente espacio (en adelante “espacio OTAN”):

el territorio de cualquiera de las Partes en Europa o en América del Norte, [...] contra el territorio de Turquía o contra las islas bajo la jurisdicción de cualquiera de las Partes en la zona del Atlántico Norte al norte del Trópico de Cáncer.

El noveno artículo establece el Consejo Atlántico Norte (en adelante “el Consejo” o NAC, por sus siglas en inglés), órgano principal de decisión política en la organización. El Consejo reúne a los representantes de cada país miembro y supervisa el proceso político y militar relativo a las cuestiones de seguridad que afectan a la alianza compuesta por los Estados partes (en adelante “la Alianza”). Asimismo, el Consejo es responsable de examinar las cuestiones relativas a la aplicación del Tratado y de la creación de los órganos subsidiarios necesarios. Por su parte, el décimo artículo establece, por un lado, el requisito de unanimidad entre los miembros para invitar a futuros Estados a ser parte del Tratado y, por otro lado, fija las condiciones para su admisibilidad: **i)** ser un Estado europeo, **ii)** estar en condiciones de promover los principios del Tratado y **iii)** poder contribuir a la seguridad en el área del Atlántico Norte.

Fundación de la OTAN. La firma del Tratado conllevó a la creación de la Alianza y, subsecuentemente, al desarrollo de la Organización, la cual proporciona la estructura que lleva a cabo los objetivos de dicha alianza. El Tratado no ha sufrido cambios fundamentales desde su creación, salvo las enmiendas mediante protocolos de adhesión de nuevos miembros.

Sobre la formación de la Organización, cabe resaltar la importancia del Tratado de Bruselas, instrumento mediante el cual se creó un sistema de defensa común, la alianza “Unión Occidental”³. En 1951, las responsabilidades de la organización resultante de dicho tratado fueron transferidas a la OTAN, específicamente al Mando Aliado en Europa.

Relación de la OTAN con América Latina

En la declaración de los jefes de Estado y de Gobierno en la Cumbre de Madrid del 29 de junio de 2022 y el instrumento emitido por la OTAN denominado Concepto Estratégico del mismo año, la Organización resalta la importancia de sus tres cometidos principales: **i)** la disuasión y defensa militar, **ii)** la prevención y gestión de crisis, y **iii)** la seguridad cooperativa (NAC, 2022; OTAN, 2022h). Este último cometido es de especial relevancia para el estudio de esta investigación pues explica la voluntad y necesidad de la OTAN de relacionarse con terceros Estados alrededor del mundo, incluyendo en América Latina.

Aspectos Generales. A continuación, se estudian los aspectos generales de la aproximación de la OTAN a América Latina durante y posteriormente a la Guerra Fría mediante una revisión de los principales Conceptos Estratégicos de la Organización.

Guerra Fría. El estudio de los principios y artículos que forman el Tratado resaltan la importancia del componente geográfico para la Organización, siendo la seguridad del espacio OTAN la mayor prioridad. Debido a este enfoque geográfico, otras regiones del mundo, alejadas del escenario europeo, como la

³ Traducción del nombre original en inglés: “*Western Union*”.

región latinoamericana (y por extensión el Perú), no fueron inicialmente consideradas en el relacionamiento de la Organización con terceros Estados.

Asimismo, según Pecequilo (2011, como se citó en Peres Milani, 2021) la política exterior de Estados Unidos (EE. UU.), miembro de especial relevancia en la Alianza, descuidó la región latinoamericana tras el final de la Segunda Guerra Mundial. Petersen secunda esta idea al mencionar, en 1973, que EE. UU. no tenía una política para la región salvo la de “negligencia benigna” (p. 598). El autor señala que las preocupaciones en materia de seguridad, centradas durante la Guerra Fría en el eje Moscú-Beijing, dejaron a Washington en un estado de ánimo complaciente con respecto a los acontecimientos en el sur del hemisferio americano (p. 600). Por su parte, Jorge I. Domínguez (1999) no califica de complaciente a la política de EE. UU. hacia la región latinoamericana con el inicio de la Guerra Fría, sino de continuista. Según Domínguez, tras la revolución en Cuba, esta política cambió para ser impulsada principalmente por la ideología.

Tomando en cuenta lo anterior, parece que la política de EE. UU. hacia la región de América Latina durante la Guerra Fría abordaba los asuntos del hemisferio americano de forma separada a aquellos en el escenario europeo.

En consecuencia, el enfoque de la OTAN, centrado en el espacio europeo y las amenazas a la seguridad de sus miembros, ha resultado en una escasa relación con los Estados de América Latina. Este supuesto desinterés por la región se ve reflejado en los Conceptos Estratégicos de la OTAN, los cuales se centran, durante este periodo, en la coordinación y cooperación entre Estados miembros dentro del área del Atlántico Norte. A pesar de ello, la rivalidad entre la agrupación occidental y el bloque soviético durante la Guerra Fría conllevó a

señalar que las amenazas a la seguridad del espacio OTAN pueden también provenir de otras partes del mundo.

Los Conceptos Estratégicos son adoptados por el NAC, usualmente a nivel de jefes de Estado y de Gobierno y establecen la estrategia global de la Alianza (Romero, 2022, p. 117). Asimismo, estos documentos recogen cuáles son los valores fundamentales de la Organización, al igual que sus principios y funciones. En esta línea, mediante este libro blanco, la OTAN evalúa el entorno de seguridad y establece las prioridades de la Alianza a fin de guiar sus acciones e impulsar su adaptación política y militar (Berti, 2022). Si bien la periodicidad del mismo no está establecida, a partir del fin de la Guerra Fría este documento ha sido renovado consistentemente cada diez años. Consecuentemente, se estudiará la evolución de los Conceptos Estratégicos de la OTAN a partir de 1957 y la visión cambiante del entorno de seguridad en función del contexto internacional en el que la Alianza opera. El estudio de los libros blancos de la Organización a partir de 1957 responde a que el documento de ese mismo año es resultado de la “Directiva del Consejo del Atlántico Norte a las autoridades militares de la OTAN”, la cual por primera vez proveía de orientación política detallada a las autoridades militares de la OTAN (Pedlow, 1997, p. 19). Igualmente, se resaltarán las menciones a la región latinoamericana y el creciente enfoque global de la Organización en cuanto a sus asociaciones con terceros países.

Concepto Estratégico de 1957. Gregory Pedlow (1997) indica que la situación fuera del espacio OTAN empezó a cobrar especial relevancia tras la reacción soviética ante la Revolución húngara de 1956, la cual tuvo lugar en un contexto de desunión entre los Aliados debido a la crisis del canal de Suez. Los

eventos transcurridos en Hungría deshicieron las esperanzas de una mejora en las relaciones con la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) (p. 19). A partir del Concepto Estratégico de 1957 la Organización establece una estrategia de “represalia masiva” ante cualquier ataque en su territorio (Duffield, 1991) y prevé la posible necesidad de que algunos países miembros de la Alianza empleen sus fuerzas de la OTAN para cumplir con sus compromisos de defensa en otras regiones. El documento específicamente resalta la “amenaza comunista de inspiración soviética” alrededor del mundo (Comité Militar del Atlántico Norte, 1957, p. 12). A pesar de no hacer referencia a la región latinoamericana, la visión de una amenaza a nivel global implica también el interés de la Alianza en espacios que le son periféricos y considerados vulnerables.

Concepto Estratégico de 1968. En un contexto posterior a la crisis de los misiles de 1962 y con el desarrollo de armas nucleares en ambos bandos de la Guerra Fría, la destrucción mutua asegurada se volvió una realidad. A esto se sumó la salida de Francia de la Alianza en 1966 alegando buscar mayor independencia y soberanía nacional (Vaisse, 2009). El Concepto Estratégico de 1968 aprueba una estrategia de “respuesta flexible” (Duffield, 1991) y hace referencia, por primera vez, a la región de América Latina, calificándola de vulnerable ante la influencia soviética (Comité Militar del Atlántico Norte, 1968, p. 4). Asimismo, dicho libro blanco resalta que serían de especial importancia y preocupación urgente para la OTAN las acciones soviéticas en las zonas periféricas fuera del área contemplada en el artículo 6 del Tratado, entre las cuales se encuentra señalada la región latinoamericana (Comité Militar del Atlántico Norte, 1968, p. 6). Esta referencia a la región será la única mención expresa a

América Latina en los Conceptos Estratégicos de la Organización. Sin embargo, los cambios en el contexto internacional a finales de siglo XX motivaron la búsqueda de cooperación con terceros Estados.

Pos Guerra Fría. A partir de 1989 tuvieron lugar profundos cambios políticos en el escenario europeo debido al desmantelamiento del Pacto de Varsovia, el retiro de fuerzas soviéticas de los países de Europa del Este y la disolución de la URSS.

Concepto Estratégico de 1991. En este contexto y ante la mejora en la seguridad del continente europeo, el Concepto Estratégico de 1991 afirma que “se ha superado la división política de Europa que fue el origen del enfrentamiento militar del periodo de la Guerra Fría” (NAC, 1991). A pesar de que la amenaza de un ataque a gran escala en todos los frentes europeos de la OTAN había desaparecido, el documento señala que las amenazas restantes para la seguridad de los miembros son de naturaleza “polifacética y multidireccional”. Entre dichas amenazas se señalan la proliferación de armas de destrucción masiva, la interrupción del flujo de recursos vitales y las acciones de terrorismo y sabotaje. Frente a los cambios en el escenario europeo, la Alianza reconoció nuevas oportunidades para enmarcar su estrategia dentro de un enfoque amplio de la seguridad. El nuevo enfoque de la OTAN buscaría el diálogo y la cooperación con terceros Estados, a través de actividades de fomento de la confianza, incluidos los que aumentan la transparencia y mejoran la comunicación. Esto a fin de ampliar las posibilidades de una auténtica asociación entre todos los países europeos para hacer frente a los problemas de seguridad comunes. Adicionalmente, la Alianza empieza a orientar su atención hacia la periferia sur de Europa, señalando en el

documento en cuestión la Guerra del Golfo de 1991 como evento que hizo notable la necesidad de estabilidad y paz en los Estados periféricos para la seguridad del continente.

Asimismo, los miembros de la Organización acordaron que podrían ser llamados a contribuir a la estabilidad y paz mundial aportando fuerzas a las misiones de las NN. UU. (NAC, 1991). El Concepto Estratégico de 1991 fue innovador en prever asociaciones entre la OTAN y Estados no miembros (aunque limitado a países europeos en ese entonces), y por señalar el compromiso de la Alianza en el mantenimiento de la paz y seguridad a nivel global en conjunto con las NN. UU.

Concepto Estratégico de 1999. El siguiente Concepto Estratégico de la OTAN, publicado en 1999, es elaborado en un contexto de creciente integración europea y tras las primeras intervenciones de la Alianza en los conflictos que tuvieron lugar en los Balcanes, resultado de la disolución de Yugoslavia. El documento de 1999 resalta la materialización de la voluntad de la Organización en incrementar la asociación, la cooperación y el diálogo con terceros Estados mediante diferentes mecanismos bilaterales, multilaterales y en colaboración con otros organismos internacionales. Mientras que en el ámbito bilateral destacan las actas firmadas con Rusia y Ucrania, en el espacio multilateral el Concepto Estratégico señala la formación de mecanismos de asociación. En este sentido, se mencionan asociaciones recientemente creadas como el Consejo de Asociación Euroatlántico (EAPC) y la Asociación Para la Paz⁴ (APP), dedicados a los socios

⁴ En inglés se emplea el término “*Partnership for Peace*”.

Europeos, así como el Diálogo Mediterráneo (DM) para los socios en la periferia sur del continente.

La Alianza reconoce que su seguridad sigue estando sujeta a una gran variedad de amenazas multidimensionales militares y no militares, señalando como amenazas, entre otras, los actos de terrorismo y el crimen organizado. Del mismo modo, los miembros plasmaron en el punto 20 del Concepto Estratégico el peligro que supone la propagación de los conflictos resultantes de tensiones e inestabilidad. A fin de hacer frente a las diferentes amenazas a la seguridad del espacio OTAN, la Alianza contribuye a la prevención de conflictos y a la gestión de crisis mediante operaciones de respuesta lideradas por la OTAN no contempladas en el artículo 5 del Tratado. Estas últimas incluyen las operaciones en los Balcanes y las operaciones de ayuda en caso de catástrofe natural.

El Concepto Estratégico de 1999 resalta algunos ámbitos clave de consulta y cooperación: “formación y ejercicios, interoperabilidad, relaciones cívico-militares, desarrollo de conceptos y doctrinas, planificación de la defensa, gestión de crisis, cuestiones de proliferación, cooperación en materia de armamento, así como la participación en la planificación y las operaciones operativas” (OTAN, 1999).

Cabe mencionar que dicho Concepto Estratégico aborda explícitamente la ampliación de la Alianza en el punto 39 bajo lo estipulado en el artículo 10 del Tratado, lo cual se volvería un aspecto central en el futuro relacionamiento de la Organización con los Estados europeos (OTAN, 1999). Asimismo, el Concepto Estratégico de 1999 destaca por la formación de asociaciones agrupando espacios geográficos próximos, pero externos, al continente europeo. Sin embargo, a pesar

de la creciente visión mundial de la seguridad, la OTAN aún no preveía una agrupación global con terceros países.

Concepto Estratégico de 2010. Dos décadas tras el fin de la Guerra Fría y a pesar de la ampliación de la OTAN, la Alianza enfrenta nuevos desafíos a la seguridad internacional. El terrorismo sigue siendo una amenaza importante, especialmente tras los ataques del 11 de septiembre de 2001 (11-S), pero el nuevo Concepto Estratégico incluye también la ciberdelincuencia y el cambio climático global como desafíos a la seguridad. Ante estas amenazas la Organización resalta la importancia de trabajar de forma conjunta con sus socios internacionales.

Específicamente, el Concepto Estratégico de 2010 hace mención por primera vez a los “socios alrededor del mundo”⁵ al señalar que este documento: “ofrece a nuestros socios alrededor del mundo un mayor compromiso político con la Alianza, y un papel importante en la configuración de las operaciones dirigidas por la OTAN a las que contribuyen” (OTAN, 2010, p. 4). Dicha mención es notable pues hace referencia a la formalización de los socios de la OTAN más allá de los espacios geográficos dentro o periféricos al noratlántico. Al respecto, resalta el punto 28 al señalar que “el fomento de la seguridad euroatlántica se garantiza mejor a través de una amplia red de relaciones con países y organizaciones de todo el mundo” (OTAN, 2010, p. 26). Este Concepto Estratégico resta importancia a las distinciones anteriores, tales como asociaciones regionales o globales, en favor del establecimiento de una red de asociación flexible y adecuada a un mundo en vías de globalización (Rynning, 2012, p. 48).

⁵ El Concepto Estratégico de 2010 menciona en inglés el término: “*partners around the globe*”.

De hecho, en la década previa, la OTAN había empezado a invitar a países alrededor del mundo a participar en actividades ofrecidas bajo la estructura de sus asociaciones mediante una aprobación de caso por caso. Los países seleccionados, inicialmente llamados “países de contacto”⁶, fueron eventualmente agrupados bajo la figura de “socios globales”⁷ y su cooperación con la OTAN se profundizó mediante lo acordado en las Cumbres de Riga (2006), Bucarest (2008) y Londres (2010) (OTAN, 2021d). La figura de socio global y su evolución, así como su antecedente, “países de contacto”, son estudiados más adelante. Sin embargo, a la fecha del Concepto Estratégico de 2010 el estatus equivalente a socio global no había sido alcanzado por ningún país de la región latinoamericana.

Concepto Estratégico de 2022. En el contexto del conflicto militar entre Ucrania y la Federación Rusa (en adelante “Rusia”), iniciado el 24 de febrero de 2022, la OTAN publica, el 29 junio de 2022, su más reciente Concepto Estratégico tras su aprobación en la Cumbre de Madrid de 2022. En este documento, la Organización reconoce el contexto internacional cambiante en donde la seguridad euroatlántica se ve socavada por la competencia estratégica y la inestabilidad generalizada. Al respecto señala **i)** que la región euroatlántica no se encuentra en paz (punto 6), **ii)** que Rusia es la más importante y directa amenaza a la seguridad de los Aliados, y a la paz y estabilidad de la región euroatlántica (punto 8), **iii)** que reconoce el desafío que supone la República Popular China (en adelante “China”) para los intereses, seguridad y valores de la Organización (punto 13), y **iv)** que el terrorismo persiste siendo la amenaza

⁶ En inglés se emplea el término “*contact countries*”.

⁷ En inglés se emplea el término “*global partners*” o “*[other] partners across the globe*”.

asimétrica más directa para la seguridad de los ciudadanos de los países aliados (punto 10) (División de diplomacia pública de la OTAN, 2022).

A diferencia del Concepto Estratégico de 2010, donde se buscaba una mayor cooperación con Rusia, el Concepto Estratégico de 2022 resalta que, debido a la agresión en el continente europeo, Rusia ya no puede ser considerada un socio de la OTAN. Asimismo, cabe indicar que, por primera vez en sus Conceptos Estratégicos, la Organización resalta la importancia del espacio Indo-Pacífico (punto 45). En este sentido, la OTAN señala la voluntad de reforzar el diálogo y la cooperación con nuevos y existentes socios en el Indo-Pacífico para “abordar los retos interregionales y los intereses de seguridad compartidos” (OTAN, 2022h). Al respecto, Becker et al. (2022) señalan la necesidad para la OTAN de trabajar de forma conjunta en la región del Indo-Pacífico con sus socios globales a fin de apoyar un “orden internacional basado en reglas” y contrapesar el ascenso de China.

La estrategia desarrollada en este documento está guiada por la agenda adoptada en la Cumbre de Bruselas de 2021: “OTAN 2030”. Dicha agenda pretendía “ampliar el enfoque de seguridad de la Alianza y defender el orden de seguridad internacional” (Romero, 2022, p. 115). Sobre este segundo punto, Carmen Romero, Subsecretaria General Adjunta para Diplomacia Pública de la OTAN, destaca la necesidad de intensificar “partenariados”⁸ en la zona del Asia-Pacífico y menciona a socios globales como Australia, Japón, la República de Corea y Nueva Zelanda. Asimismo, Romero señala que Alianza deberá adoptar un mayor enfoque global para poder abordar los desafíos globales y también buscar

⁸ Se ha empleado el término “asociaciones” en este trabajo de investigación.

relaciones con naciones afines que compartan los valores de la Organización en regiones alrededor del mundo, entre las cuales la autora destaca América Latina (Romero, 2022, p. 116).

El estudio de la agenda “OTAN 2030” y del Concepto Estratégico de 2022 resalta la creciente importancia que la Organización otorga al ascenso de China y revela un cambio de enfoque geográfico, pasando de discutir la seguridad en el Asia-Pacífico en 2019 a la del Indo-Pacífico en 2022. A pesar de la importancia otorgada al océano Pacífico, la OTAN menciona como socios globales de interés aquellos en Asia Oriental (Japón y la República de Corea) y en Oceanía (Australia y Nueva Zelanda) sin referirse a América Latina (Colombia) (Stoltenberg, 2021; Romero, 2022, p. 116; Simón y Arteaga, 2021). Olivier Kempf (2022, p. 1) añade que todos los socios globales de la OTAN, salvo Colombia e Irak, hacen frontera con China (Afganistán, la República de Corea, Japón, Mongolia, Pakistán) o se encuentran en una región cercana (Australia y Nueva Zelanda).

En definitiva, el estudio de los Conceptos Estratégicos de la OTAN permite analizar los cambios de enfoque respecto a la estrategia de seguridad del espacio OTAN. Inicialmente este se caracterizaba por la defensa y disuasión, y progresivamente fue incorporando la voluntad de diálogo y cooperación con terceros Estados mediante asociaciones en un ámbito cada vez más global. La ampliación del concepto de seguridad conllevó un mayor interés de la Organización en temas como el terrorismo, los ataques cibernéticos, las tecnologías disruptivas y el cambio climático (Romero, 2022, p. 117).

A medida que la OTAN se interesaba por amenazas globales, la Alianza buscaba la cooperación con países no miembros en la periferia europea y,

eventualmente, alrededor del mundo. Sin embargo, el interés por la región latinoamericana parece haber sido relativamente escaso (Malamud y García, 2013; Verdes-Montenegro, 2022, p. 14). A continuación, estudiaremos la relación de la OTAN con Estados en América Latina.

La OTAN y América Latina. En el comunicado publicado tras la Cumbre de Bruselas de 2021, los miembros de la OTAN acordaron relacionarse con nuevos interlocutores más allá de la región euroatlántica, incluyendo América Latina, (numeral 6, literal e) y resaltaron su voluntad de intensificar su relación con Colombia, que calificaron como “el socio de la OTAN en América Latina” (numeral 73) (NAC, 2021). A pesar de que Colombia es actualmente el único socio global de la OTAN en la región, cabe también estudiar la relación de la Organización con otros Estados latinoamericanos. Adicionalmente, en esta sección se detalla el acercamiento de la OTAN a Argentina y la actual relación con el Perú.

Respecto a la cooperación en materia de seguridad entre la OTAN y países miembros de la región latinoamericana, es importante resaltar la participación de Argentina y Chile en las misiones de la Alianza en los Balcanes (Sperling y Webber, 2018, p. 1202; Helbig, 2019, p. 21; OTAN, 2022f). Mediante las Resoluciones 1031 (1995) y 1088 (1996) del Consejo de Seguridad de las NN. UU., la OTAN recibió el mandato de implementar los aspectos militares del Acuerdo Marco General para la Paz en Bosnia y Herzegovina (Acuerdos de Dayton) mediante el desarrollo de la Fuerza de Implementación (IFOR, por sus siglas en inglés) y su sucesora, la Fuerza de Estabilización (SFOR, por sus siglas en inglés) (SFOR, s.f.). Esta misión representó la primera operación de la

Organización fuera del espacio OTAN. Asimismo, el mandato de la Fuerza en Kosovo (KFOR, por sus siglas en inglés) para el mantenimiento de la paz dirigida por la OTAN se deriva de la Resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad de las NN. UU. y del Acuerdo Técnico Militar entre la KFOR y los Gobiernos de la República Federal de Yugoslavia y la República de Serbia (OTAN, 2022e; OTAN, 1999). En cuanto a la participación de los países latinoamericanos, tanto Argentina, en 1998, como Chile, entre 2003 y 2004, contribuyeron a la SFOR, mientras que en la KFOR participó personal de Argentina entre 1999 y 2007 (Barber, 2000). Cabe destacar los aportes de El Salvador a partir de marzo de 2011 en la misión de la OTAN en Afganistán bajo la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad (ISAF, por sus siglas en inglés) (Malamud y García, 2013).

Acercamiento Argentina-OTAN. El caso de Argentina es especialmente interesante, pues Edström et al. señalaron en 2011 a este Estado latinoamericano como “Posible socios de la OTAN” por la utilidad política y militar que representa para la Alianza (pp. 6-7). Sin embargo, los autores resaltan que la relación de Argentina con la OTAN está altamente ligada a su relación con EE. UU., siendo esta última de mayor importancia para el país sudamericano. Al respecto, Edström et al. indican que en la década de 1990 hubo un acercamiento entre Buenos Aires y Washington y, en este contexto, Argentina apoyó a las misiones previamente mencionadas en los Balcanes.

El acercamiento entre ambos Estados americanos se materializó en la designación de Argentina en 1998 como “principal aliado no perteneciente a la

OTAN”⁹ (MNNA, por sus siglas en inglés) por EE. UU. Aunque la designación de MNNA no está directamente relacionada a un vínculo entre el Estado y la OTAN, más adelante mencionaremos los puntos de convergencia entre dicha designación y el ser reconocido socio de la Alianza.

La estrecha relación que se formó entre la OTAN y Argentina durante esa década se visibilizó también mediante visitas de alto nivel, un ejemplo de las cuales fueron las del canciller Guido Di Tella a la sede de la Organización en septiembre de 1992 y octubre de 1994 (OTAN, 1992, 1994).

Federico Merke (2011) resalta que la utilidad de una asociación entre Argentina y la OTAN se puede analizar en tres niveles: el global, el regional y el doméstico. A nivel global, existe una utilidad política, la participación en la reformulación de la agenda de seguridad internacional, y otra militar, ligada a la participación argentina en las operaciones lideradas por la OTAN. A nivel regional la utilidad es principalmente política, relacionado al prestigio y el equilibrio de poder en las relaciones de Argentina con Brasil y Chile. A nivel doméstico, Merke (2011) reconoce elementos constructivistas en el comportamiento de Estados como Argentina. Él rescata una identidad Occidental como motivación para la cooperación con la Organización.

No obstante, las relaciones bilaterales entre EE. UU. y el país latinoamericano se volvieron más distantes tras los ataques del 11-S y Argentina se terminó también alejando de la Organización, según Edström et al. (2011, pp. 12-13). Estos mismos autores indican tres razones que motivaron el distanciamiento entre EE. UU. y Argentina: **i)** el surgimiento de Venezuela con

⁹ En inglés se emplea el término: “*major non-NATO ally*”.

Estado antagonista a EE. UU., lo cual favoreció a Brasil como actor mediador; **ii)** la guerra contra el terrorismo liderada por EE. UU. supuso un mayor énfasis militar en su relacionamiento con la región latinoamericana, realizando gran parte del diálogo a través del Comando Sur; **iii)** “el ascenso global de Brasil y su impacto en la agenda de seguridad regional” (2011, pp. 200-201).

Del estudio sobre el acercamiento de Argentina a la OTAN podemos resaltar la importancia de la relación con EE. UU. De hecho, el acercamiento a la OTAN parece iniciar y terminar en función a los lazos entre Argentina y el Estado norteamericano.

La posición favorable de Brasil fue reconocida por el presidente estadounidense Donald J. Trump en 2019 al otorgar la figura de MNNA al Estado latinoamericano y al insinuar que podría asociarse e incluso unirse a la Alianza (Brunnstrom, 2019). Esto último es improbable en razón de la restricción geográfica que establece el artículo 10 del Tratado a la inclusión de nuevos miembros. Sobre la idea de hacer de Brasil un socio de la OTAN, el secretario general de la Organización, Jens Stoltenberg señaló:

Alguien tiene que proponerlo [que Brasil se vuelva socio de la OTAN] y también tiene que ser una petición proveniente de Brasil, pero acabamos de acordar con Colombia para hacer de Colombia un socio cercano de la OTAN y, por supuesto, es absolutamente posible tener más socios en América Latina, pero tiene que ser un deseo expreso de América Latina y, por supuesto, (es) algo que tenemos que discutir entonces entre los 29 aliados.¹⁰ (como se citó en Brunnstrom, 2019, s.p.)

¹⁰ Texto traducido del inglés al español.

Sin embargo, Edwards y De Carvalho (2020) indican que un acercamiento de Brasil a la OTAN contravendría el liderazgo del país sudamericano en otros esquemas de seguridad, como la Zona de Paz y Cooperación del Atlántico Sur (ZOPACAS).

La OTAN y el Perú

En base a las investigaciones la relación entre la OTAN y el Perú ha sido escasa a nivel político y diplomático. Resalta en este ámbito la visita del 12 de octubre de 2005 del presidente Alejandro Toledo a la sede de la OTAN en Bruselas. Durante su visita, el entonces presidente de la República del Perú se encontró con el secretario general adjunto de la OTAN, Alessandro Minuto-Rizzo (OTAN, 2005).

Sin embargo, el relacionamiento en defensa entre el Perú y la OTAN ha sido abordado en la II Reunión de ministros de Defensa y Relaciones Exteriores (DEFEREX), mecanismo de consulta y diálogo en temas de política exterior en Defensa (Ministerio de Defensa del Perú, 2021).

Sistema OTAN de Catalogación. A nivel militar destaca la inclusión del Perú al Sistema OTAN de Catalogación¹¹ (SOC). La incorporación del Perú a dicho sistema tuvo lugar el 14 de noviembre de 2012 tras la suscripción del Acuerdo de Patrocinio por parte del Ministerio de Defensa y el Comité Aliado 135 (AC/135, por sus siglas en inglés) de la OTAN. El Perú fue reconocido como miembro de dicho Comité, bajo la categoría de País Apadrinado No-OTAN, Nivel 1¹². El SOC ha servido de sustento en el Perú para el desarrollo del Sistema de

¹¹ En inglés se emplea el término “*NATO Codification System*”.

¹² En inglés se emplea el término “*Sponsored Non-NATO nation, Tier I*”.

Catalogación para la Defensa (SICADE-Perú). Mediante la Resolución Ministerial N° 868-DE/ACFFAA del 28 de septiembre de 2015, la Dirección de Catalogación de la Agencia de Compras de las Fuerzas Armadas (ACFFAA) fue nombrada Oficina Nacional de Catalogación (NCB, por sus siglas en inglés) en el Perú, entidad que representa los intereses del Perú ante el Grupo OTAN de Directores de las Oficinas Nacionales de Catalogación. Por ende, la dirección es “responsable de la implementación, administración y operación del Sistema OTAN de Catalogación en el Sector Defensa” (ACFFAA, 2020, s.p.).

El SOC es el sistema de codificación utilizado por las fuerzas armadas de los miembros de la OTAN a fin de facilitar las operaciones logísticas militares a través de un “lenguaje único de abastecimiento” (Oficina de Catalogación de la Defensa Dirección de Personal y Logística Estratégica de Chile, s.f.). La Organización permite a países considerados “amigos” de la Alianza en todo el mundo participar en el SOC mediante el programa de apadrinamiento formalizado por el AC/135 en 1993 (AC/135, 2018).

El nivel 1 se caracteriza por el intercambio de datos de forma unidireccional mediante el programa de apadrinamiento. Bajo este programa los países de nivel 2 y miembros de la Alianza proporcionan datos de sus Números OTAN de Catalogación¹³ (NOC) sin que ellos puedan usar los datos del país de nivel 1. Las responsabilidades de los países de nivel 1 incluyen: “**i**) Establecimiento de una única Autoridad nacional de catalogación; **ii**) Adopción de los principios del SOC; y **iii**) Firma de aquellos acuerdos bilaterales que sean preceptivos” (Rose, 2007, p. 18).

¹³ En inglés se emplea el término “*Nato Stock Number*”.

El intercambio de datos se vuelve bidireccional una vez alcanzado el nivel 2. Tras desarrollar la estructura organizativa y los sistemas informáticos necesarios, así como acreditar la adecuada capacitación técnica de su personal, el Estado pasa a nivel 2 y es considerado miembro de pleno derecho del SOC.

Cristián Hess Díaz (2015), desde la perspectiva chilena, resalta las ventajas del SOC, pues favorece la interoperabilidad a nivel nacional e internacional, así como “aumenta la eficacia de los sistemas logísticos, facilita la gestión de datos, minimiza los costos, aumentando la eficiencia en las operaciones logísticas, llevando a cabo inteligencia logística” (p. 15). En el Perú, la ACFFAA (2020) señala que la suscripción del acuerdo se dio “con el propósito de obtener beneficios económicos, logísticos, operativos, ambientales e industriales” (s.p.) y resalta los siguientes beneficios de la adopción del SOC:

- Mejorar la planificación de las Compras del Sector Defensa.
- Reducir el tiempo y el costo de las contrataciones.
- Mejorar la calidad de los artículos adquiridos.
- Reducir el costo de los almacenes de los órganos bajo el ámbito de competencia de la ACFFAA.
- Obtener información integrada de los activos del Sector Defensa.
- Impulsar la industria civil y militar nacional. (s.p.)

Cabe mencionar que diferentes Estados latinoamericanos se encuentran en los dos niveles del programa de patrocinio. Actualmente, Argentina, Colombia y Brasil tienen el nivel 2 en la categoría de País Apadrinado No-OTAN, mientras que Chile y Perú tienen el nivel 1 en el mismo programa de apadrinamiento (AC/135, 2022). Asimismo, la ACFFAA (2021) señala que un número creciente

de empresas de estos países adoptan el SOC para alcanzar los mercados y el tejido empresarial de los demás países que forman parte de este sistema.

Tabla 1

Registros de NOC y número de empresas por países de la región latinoamericana parte del SOC

País	Cantidad de NOC	Cantidad empresas
Argentina	4 158	2 491
Brasil	80 089	6 115
Chile	0	2 360
Colombia	5 615	2 243
Perú	0	891

Nota. La Tabla 1 recoge, por país de la región latinoamericana miembros del SOC, la cantidad de NOC que han sido registrados en el SOC, así como la cantidad de empresas que ofrecen sus servicios a través del mismo sistema.

Adaptado de ACFFAA (2021).

La Tabla 1 resalta la escasa utilización del SOC tanto por empresas como por número de registros de NOC en el Perú, siendo este el Estado que menos emplea el sistema en la región entre los países pertenecientes al programa.

Además de la oportunidad empresarial, Henning Rose (2007), coordinador del programa de apadrinamiento del AC/135, señala que el SOC representa la piedra angular de la cooperación logística en la OTAN y su apertura a Estados no miembros se enmarca en el enfoque de diálogo y cooperación con nuevos socios anunciado en el Concepto Estratégico de 1999 (p. 2).

Generar Integridad. La relación entre el Perú y la OTAN también se ha materializado en su participación en la iniciativa Generar Integridad¹⁴ (GI). En relación con la decisión adoptada por los miembros de la OTAN en la Cumbre de Bruselas de junio de 2021, de reforzar el compromiso de la Organización con los nuevos interlocutores en América Latina (párrafo 6.e) (NAC, 2021), el programa de GI se ha mantenido activo en la región con la participación de Colombia y Perú. En marzo de 2021, la OTAN invitó formalmente al Perú a participar en dicho programa de integridad (Novak y Namihas, 2021, p. 90). Tras la opinión favorable de los ministerios partícipes en el Perú, el 15 de septiembre de 2021, los Aliados de la OTAN aprobaron la incorporación del Perú en el programa GI. Los ministerios invitados a participar en dicha iniciativa son el Ministerio de Defensa, el Ministerio del Interior y el Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE) (GI, 2021a, p. 2). Al respecto, la Organización, mediante el boletín informativo del programa GI de otoño del 2021, señaló que este espacio suponía “el primer ámbito de cooperación entre Perú y la OTAN” (p. 6). A fin de atender consultas sobre los cuestionarios a completar por las entidades peruanas, el 30 de noviembre de 2021 tuvo lugar una reunión virtual entre representantes de GI y el MRE (p. 15). Posteriormente, reuniones similares tuvieron lugar con el Ministerio de Defensa y el Ministerio del Interior a fin de “comunicar el Proceso de Autoevaluación y Revisión por Pares de la OTAN, y su finalización” (GI, 2022).

La OTAN estableció el programa GI con la premisa de que el mantenimiento de instituciones de defensa transparentes y responsables bajo

¹⁴ En inglés se emplea el término “*Building Integrity*” y se también traduce como “Construcción de Integridad”.

control democrático son esenciales para la estabilidad y la cooperación internacional en materia de seguridad. El programa GI trabaja para apoyar a la OTAN como organización, a los Aliados y a los países asociados en “la promoción de la buena gobernanza y en la aplicación de los principios de integridad, transparencia y responsabilidad, en el sector defensa y seguridad relacionado” (OTAN, 2021j, s.p.). En la práctica, GI (2014) proporciona herramientas para ayudar a “fortalecer la integridad, la transparencia y la responsabilidad y reducir el riesgo de corrupción en el sector de la defensa y la seguridad” (p. 1). En base a lo anterior, la Organización mantiene que GI contribuye a las tres tareas fundamentales de la OTAN: defensa colectiva, gestión de crisis y seguridad cooperativa (OTAN, 2021j).

La iniciativa GI ofrece un programa hecho a medida de las necesidades y requisitos nacionales del Estado participante. Asimismo, el programa es voluntario y es impulsado por iniciativa del participante. GI está abierto a los Aliados de la OTAN, a los miembros del EAPC, el DM, la ICE y los socios globales. Las solicitudes de otros países son examinadas y aprobadas por los Aliados caso a caso (GI, 2014, p. 1).

El primer paso del programa es completar el Cuestionario de Autoevaluación. Dicho cuestionario es una herramienta de diagnóstico que permite identificar los procedimientos y prácticas existentes, abordando las prácticas empresariales actuales en el sector de la defensa y la seguridad, e incluye los siguientes puntos:

- Control y compromiso democrático;
- Leyes y política anticorrupción nacionales;

- Política anticorrupción en defensa y en seguridad;
- Personal: comportamiento, política, capacitación y disciplina;
- Planificación y presupuesto;
- Operaciones;
- Compras y contrataciones;
- Interacción con compañías de defensa y otros proveedores;
- Preguntas específicas para una nación. (GI, 2021b, pp. 3-4)

El cuestionario está principalmente destinado a los ministerios de defensa, pero de forma voluntaria el Estado partícipe puede emplearlo para otros sectores relacionados (GI, 2014, p. 2). Tal y como se mencionó previamente, en el caso del Perú se ha optado por incluir al Ministerio del Interior y al MRE en el proceso.

El siguiente paso es la Revisión de Pares y la realización de Consultas en los Países. Esta etapa consiste en la revisión personalizada del cuestionario en el país junto con los representantes del gobierno a fin de comprender mejor la situación e intercambiar opiniones sobre las mejores prácticas y las medidas prácticas a seguir. Asimismo, el programa GI promueve la participación de “parlamentarios y de la sociedad civil, incluidas ONG [Organizaciones No Gubernamentales], representantes de los medios [de comunicación] y del sector académico, en la fase de revisión y consulta” (GI, 2021b, p. 5).

En tercer lugar, se elabora el informe de Revisión de Pares, el cual se prepara en base al cuestionario completado y a las consultas realizadas en las etapas anteriores. El informe cubre tres funciones: **i)** identificar buenas prácticas, **ii)** observar áreas que requieren mejora y **iii)** recomendar acciones (GI, 2021b, p. 5).

Finalmente, se recomienda al Estado participe que elabore un plan de acción nacional, aprovechando los recursos de la OTAN y las herramientas a disposición de los países asociados, así como hacer uso de la experiencia de las organizaciones de la sociedad civil del propio país y de la región.

La OTAN sostiene que el programa GI se integra con los mecanismos y herramientas de asociación de la Organización, incluyendo el Programa Individual de Asociación y Cooperación¹⁵ (IPCP, por sus siglas en inglés), el Programa de Mejora de la Educación en Defensa (DEEP, por sus siglas en inglés), el Proceso de Planificación y Revisión, el Programa de Desarrollo Profesional, el Plan de Acción para la Adhesión, la Iniciativa de Generación de Capacidad de Defensa y Seguridad Conexa y la Iniciativa de Interoperabilidad de Asociaciones, entre otros (GI, 2014; 2017).

Cooperación entre la OTAN y terceros Estados asociados: Socios regionales y globales

A lo largo de su evolución, desde una organización estática basada en la defensa colectiva hacia una alianza de seguridad flexible con una capacidad de alcance mundial, la OTAN ha requerido reforzar y desarrollar los vínculos con sus socios actuales y potenciales alrededor del mundo (Masala y Saariluoma, 2006, p. 7). A continuación, se exponen las formas que ha tomado la formalización de relaciones entre la OTAN y sus socios, inicialmente basadas en criterios geográficos y progresivamente adquiriendo un mayor enfoque global.

¹⁵ En inglés se emplea el término “*Individual Partnership and Cooperation Programme*”.

Mecanismos de asociación y perfil de interés por parte de la OTAN

La pertenencia a la organización tiene un limitante geográfico estipulado en su tratado fundacional, circunscribiendo sus miembros al continente europeo y norteamericano. A pesar de ello, la OTAN se relaciona con países no miembros mediante asociaciones, comúnmente ligadas a zonas geográficas. Debido a los cambios geopolíticos en la comunidad internacional desde la década de 1990, un aspecto fundamental de la estrategia de la Organización ha sido la apertura de la Alianza a nuevos miembros y el desarrollo de los contactos y la cooperación con terceros países mediante una serie de relaciones y asociaciones bilaterales y multilaterales (División de diplomacia pública de la OTAN, 2006). Tras los atentados del 11-S, en la declaración de la Cumbre de Praga de 2002 la Organización trabajó sobre la necesidad de incluir nuevos miembros y nuevas iniciativas de asociación (NAC, 2002). Asimismo, en el comunicado de la Cumbre de Estambul de 2004 la Alianza resaltó el interés mostrado por “países de contacto” en desarrollar diálogos individuales en materia de seguridad, destacando específicamente a Australia (NAC, 2004). Debido a que el comunicado no identificaba ningún objetivo o estrategia de la OTAN para estas relaciones, Stephan Frühling y Benjamin Schreer (2011) mantienen que el comunicado era una clara indicación del “enfoque de cliente” de la OTAN hacia estos nuevos socios. Esto vendría a significar que los Estados interesados son los que deberán especificar los aspectos que quieren desarrollar con la Organización.

Cabe señalar que el Comité de Asociación y Seguridad Cooperativa¹⁶ (PCSC, por sus siglas en inglés) es el único comité político-militar responsable de

¹⁶ En inglés se emplea el término “*Partnerships and Cooperative Security Committee*”.

todos los programas de acercamiento de la OTAN con países no miembros. Países no pertenecientes a la Organización pueden desarrollar un diálogo con el comité bajo diferentes formatos, tanto bilaterales (OTAN+1) como multilaterales (OTAN+n)¹⁷ para temas concretos (OTAN, 2022a). A continuación, estudiaremos el relacionamiento de la OTAN con países no miembros a través de las diferentes asociaciones regionales y globales de la organización.

Socios en Europa, Asia Central y el Cáucaso. Tras el final de la Guerra Fría, los líderes de la Alianza vieron una oportunidad de poner fin a la división Este-Oeste al tender una “mano amiga” a los países de Europa Central y Oriental. Sula y Luceli (2013) señalan que en este periodo la OTAN adoptó un enfoque más amplio haciendo hincapié en una mayor cooperación como medio para promover la paz y la estabilidad. De igual forma, la alianza participó en operaciones de gestión de crisis. Es así que en la Cumbre de Londres de 1990 se sentaron las bases para un nuevo foro de cooperación, el Consejo de Cooperación del Atlántico Norte (NACC, por sus siglas inglés), foro que será sustituido en 1996 por el EAPC. El cambio de actitudes hacia un enfoque más amplio de la seguridad fue plasmado en el quinto concepto estratégico de la organización (OTAN, 1991). Dicho enfoque, basado en el diálogo político multilateral y la cooperación, se centraba en reconocer la importancia de cuestiones económicas, sociales y ambientales a fin de promover la estabilidad y la seguridad en el conjunto de la zona euroatlántica. En 1994, la formación de la APP habilitó la

¹⁷ También se emplean los términos “30+1” y “30+n”, siendo 30 el número de Estados miembros de la OTAN.

cooperación bilateral. Por su parte, Rusia¹⁸ y Ucrania¹⁹ mantienen relaciones especiales con la organización mediante acuerdos bilaterales desde 1997.

Cabe mencionar que, para la participación en la APP y el EAPC, la OTAN estableció requisitos específicos a los países interesados en unirse a los foros de cooperación posteriormente a su creación. Resalta el caso de los Estados independientes tras la disolución de Yugoslavia. A modo de ejemplo, la OTAN exigió la cooperación con el Tribunal Penal Internacional para la antigua Yugoslavia (División de diplomacia pública de la OTAN, 2005, pp. 4-6).

Inicialmente, el objetivo de la asociación en esta región se basó en estrechar lazos en un continente que se encontraba dividido. Sin embargo, mediante programas como el EAPC y los compromisos establecidos posteriormente, los socios y miembros de la OTAN cooperan para afrontar los nuevos retos a la seguridad, como el terrorismo, la proliferación de armas de destrucción masiva y los estados en desintegración. Asimismo, el relacionamiento en la región de Europa y Asia Central nos enseña algunos requisitos que la Alianza puede establecer para su cooperación, los cuales pueden incluir la participación en organismos de las NN. UU. dedicados a la defensa de los derechos humanos.

Socios en el Norte de África y Oriente Próximo. Las asociaciones de la OTAN en el área geográfica que incorporan al Norte de África y al Oriente Próximo se dividen en dos espacios de cooperación, el primero está centrado en el

¹⁸ En 1997 se firmó el Acta Fundacional sobre Relaciones Mutuas, Cooperación y Seguridad entre la OTAN y Rusia. En 2002 se creó el Consejo OTAN-Rusia.

¹⁹ En 1997 se firmó la Carta de Asociación Específica entre la OTAN y Ucrania. En 2002 se adoptó el Plan de Actuación OTAN-Ucrania.

espacio próximo al mar Mediterráneo y el segundo reúne actualmente a Estados del Golfo Pérsico.

El Diálogo Mediterráneo. El DM, establecido en 1994, se centra en abordar las amenazas a la seguridad en la región que pueden propagarse desde Estados frágiles o fallidos. El diálogo se basa en el entendimiento de que las regiones del Euroatlántico y el Mediterráneo comparten amenazas para la seguridad que requieren cooperación para ser combatidas (Flockhart y Kristensen, 2008, p. 18). Al respecto, el terrorismo y tráfico ilegal, así como las amenazas cibernéticas, químicas, biológicas, radiológicas y nucleares son resaltadas por la Organización como causantes de inestabilidad.

Tras la Cumbre de Estambul de 2004 el DM se constituyó como una asociación formal (Flockhart y Kristensen, 2008, p. 18; NAC, 2004). Los participantes en el diálogo pueden entablar consultas bilaterales o multilaterales con la OTAN y los demás socios del DM. En el marco del DM, el relacionamiento de los socios con la OTAN se hace mediante dos pilares: **i)** el diálogo político y **ii)** la cooperación práctica. La cooperación práctica incluye actividades en campos como la cooperación científica y medioambiental, al igual que ejercicios militares comunes, cursos y actividades académicas (Misión de Israel ante la UE y la OTAN, s.f.). Es así que los socios del diálogo pueden participar en diversas actividades a través del Menú de Cooperación de Asociación²⁰ (MCA).

La Iniciativa de Cooperación de Estambul. La ICE, establecida en la Cumbre de Estambul (NAC, 2004), es un foro de asociación que promueve la

²⁰ En inglés se emplea el término “*Partnership Cooperation Menu*”.

cooperación en materia de seguridad sobre una base bilateral entre los países socios de la región de Oriente Medio y la OTAN. Pierre Razoux²¹ (2010) resalta que la iniciativa se implementó a fin de acercar la Organización al Consejo de Cooperación para los Estados Árabes del Golfo²². Los desafíos de esta región son variados, pero destacan la lucha contra el terrorismo y la crisis nuclear iraní. Razoux señala que la ICE permite una cooperación bilateral rigurosamente pragmática centrada en:

- 1) la reforma de la defensa²³;
- 2) la interoperabilidad²⁴;
- 3) la lucha contra el terrorismo, en particular mediante la inteligencia;
- 4) la lucha contra la proliferación de armas de destrucción masiva;
- 5) asistencia en materia de seguridad y vigilancia de las fronteras;
- 6) cooperación en la planificación de emergencia civil²⁵.

Aunque tanto la región cubierta por los miembros del DM, como aquella circunscrita a la ICE, comparten un mismo objetivo: “crear fuertes lazos, basados en la confianza y cooperación, entre la OTAN y los países de Oriente Medio” (Razoux, 2010, p. 3), ambos foros tienen enfoques diferenciados y deben ser considerados en sus propios contextos geopolíticos, bajo diferentes premisas. Por un lado, el DM surge en un contexto pacífico, marcado por la Conferencia de Paz

²¹ Pierre Razoux es asesor principal de investigación en la Escuela de Defensa de la OTAN en Roma, a cargo de encargado de los asuntos del Norte de África, Oriente Medio y el Golfo.

²² Organismo compuesto por Bahrein, Kuwait, Omán, Catar, Arabia Saudita y los Emiratos Árabes Unidos.

²³ La reforma de la defensa mediante el fomento de las relaciones entre civiles y militares, el establecimiento de nuevos procedimientos presupuestarios para los gastos de defensa y nuevos mecanismos de planificación.

²⁴ La interoperabilidad mediante más ejercicios conjuntos y actividades de formación y educación.

²⁵ Especialmente planificación para dar respuesta a las catástrofes ecológicas.

de Madrid²⁶ y el Proceso de Barcelona²⁷. Por otro lado, la ICE nace en un contexto tenso debido a las operaciones militares en Afganistán e Irak, al igual que la crisis nuclear iraní. Dado lo anterior, Razoux rescata un significado en el nombramiento de estas agrupaciones: “no es casualidad que el primero sea un ‘Diálogo’, que da prioridad a la dimensión política, mientras que el segundo es simplemente una ‘Iniciativa’, confinada a una cooperación exclusivamente práctica, que descarta escrupulosamente cualquier riesgo de explotación política.” (2010, p. 2)

Socios globales. La categoría de socios globales representa la agrupación de Estados no miembros de la OTAN que cooperan activamente con la Alianza de forma individual. Actualmente, los socios globales de la OTAN son Afganistán, Australia, Colombia, Irak, Japón, la República de Corea, Mongolia, Nueva Zelanda y Pakistán; siendo Colombia el más reciente Estado en ser integrado a la asociación en 2017 (OTAN, 2021d).

Los antecedentes al concepto de socio global se encuentran en las relaciones *ad-hoc* entre la OTAN y los Estados no miembros de ubicación geográfica alejada de la región euroatlántica y con un valor estratégico político o militar para la Organización. La agrupación de socios globales se remonta a los denominados “países de contacto” o “países del triple no”²⁸, debido a que no representan ni Estados europeos, ni socios, ni miembros de la OTAN (Flockhart,

²⁶ La Conferencia de Paz de Madrid (octubre de 1991) representa el resultado de varias iniciativas para impulsar el proceso de paz en Oriente Medio en torno al conflicto entre Israel y Palestina (Embajada de Israel en Azerbaiyán, s.f.).

²⁷ La Conferencia Euromediterránea de Barcelona organizada por la Unión Europea tenía por objetivo reforzar sus relaciones con los países del Magreb (Razoux, 2010).

²⁸ En inglés se emplea el término “*triple-non countries*”.

2014; Flockhart y Kristensen, 2008). Los “países de contacto” representaron Estados que cooperaban con la OTAN y que compartían preocupaciones estratégicas similares a la Alianza. De hecho, Edström et al. señalan que la mayoría de los “países de contacto” afirmarían compartir normas y valores democráticos (2011, p. 4). Respecto a su creación, Sten Rynning sostiene que la clasificación de “países de contacto” surgió como una fórmula diplomática en respuesta al interés de trabajar con los socios internacionales partícipes en la misión en Afganistán y al impasse político debido a la resistencia ante la formación de una asociación global (2012, p. 48).

La Organización formuló en 1998 un conjunto de directrices generales sobre las relaciones con los “países de contacto”, aunque dichas directrices no se materializaban en una institucionalización formal de las relaciones (Arnaut, 2010, p. 1; OTAN, 2009). En 2004, el término “países de contacto” fue finalmente aprobado por los miembros de la organización (OTAN, 2009).

Es importante señalar que la lista de Estados mencionados como “países de contacto” fue inicialmente ambigua, en tanto que los sujetos a quien se le otorgaba la denominación variaban. A modo de ejemplo, se puede señalar la mención a China en el listado no exhaustivo de países pertenecientes a esta agrupación en el manual elaborado por la División de diplomacia pública de la Organización (2006, p. 26), esto debido a su interés en desarrollar contactos informales con la Alianza. Del mismo modo, publicaciones de la Escuela de Defensa de la OTAN en Roma mencionan a Argentina, Brasil y China como “países de contacto” (Masala y Saariluoma, 2006, p. 23). En la guía para los medios realizada en el marco de la Cumbre de Estambul también figuran

Argentina y China como “países del triple no” (OTAN, 2004). Incluso en 2009, durante un seminario, organizado por la OTAN y sus miembros, sobre el próximo Concepto Estratégico de 2010, una ponencia oficial hizo mención a la India, Brasil y Sudáfrica como “países de contacto” (De Wijk, 2009). Asimismo, el informe de 2010 elaborado por el relator *ad interim* Jose Luis Arnaut del Subcomité de Asociaciones de la Asamblea Parlamentaria de la OTAN, hace mención a Argentina y Chile como “países de contacto” (2010, p. 2). Esto, a pesar de que la Alianza no suele considerar a los Estados previamente mencionados como socios formales en otras instancias (OTAN, 2009). El informe previamente mencionado hace hincapié en que cuatro socios bajo esta categoría destacan por su relevancia y trabajo en conjunto con la Organización: Australia, Japón, Nueva Zelanda y la República de Corea (Arnaud, 2010, p. 3). Como se precisó anteriormente, estos últimos sí son considerados en la actualidad socios globales por la Alianza, lo cual resalta la ya existente cercanía especial de ciertos países con la Organización y la creciente necesidad de agrupar a estos Estados bajo una figura exclusiva.

De este modo, la figura de socios globales se irá construyendo y formalizando a través de las reuniones y cumbres que se mencionan a continuación.

El concepto de socio global fue anunciado en la reunión informal de ministros de Relaciones Exteriores de los países miembros de la OTAN el 27 de abril de 2006 en Sofía, Bulgaria. En esta reunión, el entonces secretario general de la OTAN, Jaap de Hoop Scheffer, señaló, haciendo mención a Nueva Zelanda y a Australia, que “aunque la OTAN no es una alianza global, necesitamos socios

globales para seguir afrontando los retos actuales” (División de diplomacia pública de la OTAN, 2006). El secretario general también resaltó la necesidad de relacionarse con Estados alrededor del mundo debido a las amenazas y retos globales a los que se enfrenta la OTAN. Al respecto, indicó que la asociación se podía llevar a cabo por la participación de estos países en operaciones y misiones de la OTAN (por ejemplo, la cooperación de Australia y Nueva Zelanda con la Alianza en Afganistán) o por la necesidad de diálogo con países interesados debido a las operaciones de la OTAN en espacios estratégicos distantes desde donde se pueda hacer frente a las amenazas y retos mundiales (por ejemplo, la cooperación de la Organización con la República de Corea y Japón).

Los propósitos anunciados en la reunión de Sofía se materializaron a finales del mismo año en la Cumbre de Riga de 2006 mediante los puntos 11 y 12 de la declaración. En dicho pronunciamiento la OTAN señaló que la política de asociación, diálogo y cooperación era esencial para el propósito de la Alianza y sus tareas, e hizo mención al valor que aportaba a la estabilidad y seguridad euroatlántica y más allá. En concordancia con lo anunciado en la Cumbre de Estambul de 2004, la Organización también encomendó al Consejo en Sesión Permanente²⁹ que siga desarrollando el potencial político y práctico de los actuales programas de cooperación de la OTAN, entre los cuales destacó los relacionados con los “países de contacto” (NAC, 2006). La Cumbre de Riga supuso la adopción de medidas significativas para aumentar la relevancia operativa de la cooperación de la OTAN con los países asociados, así como con

²⁹ El Consejo en Sesión Permanente asumió las tareas realizadas por el Consejo de Diputados en 1952 y está compuesto por delegados aliados, o “representantes permanentes” (Sayle, 2019). Es responsable, entre otras tareas, de coordinar las actividades de todos los demás órganos permanentes de la OTAN y de orientarlos (NAC, s.f.).

Estados alrededor del mundo (OTAN, 2021d). Sin embargo, en la Cumbre de Riga la plena formalización de las “asociaciones globales” encontró resistencia en los mismos socios³⁰, así como los miembros europeos de la Alianza (Flockhart y Kristensen, 2008, p. 21). La postura estadounidense a favor de una visión global para la Organización y su interacción con las perspectivas regionales de los aliados europeos serán estudiadas más adelante.

La Cumbre de Bucarest de 2008 reforzó la decisión adoptada en la cumbre previa al definir un conjunto de objetivos para estas relaciones en el punto 35 de la declaración: “el apoyo a las operaciones, la cooperación en materia de seguridad y la mejora del entendimiento común para promover los intereses de seguridad compartidos y los valores democráticos”. Asimismo, la declaración resaltó los avances en el “establecimiento de un diálogo político y en el desarrollo de paquetes de cooperación individualizados con varios de estos países [socios globales]”. De igual forma, en este punto los jefes de Estado y de Gobierno partícipes en la reunión de la OTAN reconocieron que cada socio global desea mantener un grado único de relaciones con la Organización, y que otros Estados, no pertenecientes a esta categoría, pueden también desarrollar su diálogo y cooperación con la OTAN (NAC, 2008). En aras de mejorar el diálogo político, se establecieron nuevas vías de contacto, incluyendo reuniones del NAC con los ministros de los países interesados, así como conversaciones de alto nivel y

³⁰ Flockhart y Kristensen (2008) mencionan que socios como Australia, Nueva Zelanda y la República de Corea mostraron preocupación ante una mayor formalización de su relación con la OTAN debido a las posibles consecuencias negativas en otras relaciones de importancia estratégica en Asia.

reuniones con los embajadores. Además, se siguieron desarrollando los programas de trabajo anuales³¹ (OTAN, 2021d).

Tal y como se ha señalado previamente, fue en la Cumbre de Lisboa de 2010 que los miembros acordaron desarrollar una política de asociación más eficiente y flexible, lo cual fue plasmado en la “Política de asociación” anunciada el año siguiente en Berlín en la reunión de ministros de relaciones exteriores de la OTAN. De acuerdo al NAC (2021) dicha política tiene como objetivo “reforzar las asociaciones existentes mediante el fortalecimiento de los mecanismos de consulta y la facilitación de una cooperación más sustantiva” (s.p.). Los miembros acordaron racionalizar las “herramientas de asociación” (comúnmente denominadas “caja de herramientas”³²) para abrir todas las actividades y ejercicios de cooperación a los socios, así como armonizar los programas de asociación (OTAN, 2021c). Para ello, la Alianza, en consulta con los socios, anunció “el establecimiento de un único MCA y un IPCP adaptado como programa de entrada disponible para todos los socios” (OTAN, 2011, p. 4). Además, permitía a los socios participar en otros programas caso por caso y por decisión del NAC.

La Política de asociación en mención también recordó que la Alianza utilizará otras herramientas y mecanismos de asociación vigentes, y seguirá (OTAN, 2011, p. 4):

- Ampliando la red de sus “embajadas de puntos de contacto”³³;
- Invitando a todos los socios a establecer Misiones ante la OTAN;
- Promoviendo los fondos fiduciarios;

³¹ En ese entonces dichos programas de trabajo anuales eran denominados Paquetes de Actividades de Cooperación Individualizada.

³² En inglés se emplea el término “*toolbox*”.

³³ En inglés se emplea el término “*Contact Point Embassies*”.

- Cooperando a través del Programa de Ciencia para la Paz y la Seguridad.

La Organización señala que posteriormente a la Cumbre de Lisboa y a la reunión de Berlín surgió un contexto internacional con nuevos retos de seguridad y defensa “como los ciberataques, la desinformación, las tecnologías disruptivas y la erosión de los regímenes de control de armas” (OTAN, 2021d, s.p.). Debido a esta coyuntura la OTAN optó por profundizar su relación con socios de ideales afines³⁴ que compartan sus valores y que permitan a la Alianza comprender las cuestiones estratégicas relativas a acontecimientos mundiales pertinentes (OTAN, 2021d). La búsqueda de socios con ideales afines fue reiterada en la agenda “OTAN 2030” y en la Cumbre de Bruselas de 2021 poniendo énfasis en dialogar y cooperar con los socios globales en la región de Asia-Pacífico, así como de África, Asia y América Latina (División de diplomacia pública de la OTAN, 2021; NAC, 2021).

Caso Colombia

Colombia ha desarrollado la relación bilateral más estrecha con la OTAN de la región. Su ubicación geoestratégica bioceánica en Sudamérica, sus lazos históricos con EE. UU. y sus valores democráticos y de Estado de derecho, compartidos con los miembros de la Alianza, son algunos de los factores que han hecho de Colombia un Estado de interés para la Organización (Hegedüs, 2019) .

El caso colombiano representa el único socio global de la OTAN en la región latinoamericana y, su incorporación bajo dicha figura a la Organización

³⁴ En inglés se emplea el término “*like-minded partners*”.

responde a un proceso que se remonta a 2013, año en que firma un acuerdo de intercambio de información con la OTAN.

Antecedentes. Colombia ha mantenido relaciones estrechas con el principal Estado miembro de la Alianza, EE. UU., en ámbitos de seguridad relacionados a la lucha contra el narcotráfico desde finales de la década de 1970 (Bagley y Tokatlian en Borda y Tickner, 2011, p. 100). La estrecha relación entre Colombia y EE. UU. tuvo también relevancia en la política exterior del presidente colombiano Álvaro Uribe Vélez en donde el objetivo principal fue “vincular el conflicto armado [interno] a la cruzada internacional liderada por la administración de George W. Bush contra el terrorismo” (Tickner y Pardo en Borda y Tickner, 2011, p. 233). Sin embargo, fue en el gobierno sucesor de Juan Manuel Santos que Colombia se acercó a los miembros de la OTAN en su conjunto y se empezó a proyectar como un Estado “referente en términos de seguridad y defensa” (Garay Acevedo et al., 2019, p. 68).

Habiendo establecido la estrecha relación entre EE. UU. y Colombia en materia de seguridad en torno al narcotráfico y al terrorismo, cabe mencionar que la relación OTAN-Colombia se había estado formando en los años anteriores a la firma del acuerdo previamente señalado.

Desde 2008, a petición de la OTAN y EE. UU., 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 de la organización. (Malamud y García, 2013, p. 3)

Del mismo modo, Malamud y García (2013) indican que Colombia ha reforzado su cooperación en materia de defensa con otros Estados miembros de la Alianza, como el Reino Unido y ha previamente participado en una reunión “28+n”³⁵ sobre la lucha contra el narcotráfico.

En enero de 2013, el Ministerio de Defensa de Colombia empezó su participación en la iniciativa GI de la OTAN a fin de aplicar los principios promovidos por la Organización en materia de integridad, transparencia y responsabilidad en las instituciones de defensa. Asimismo, la Organización resalta la formación de personal colombiano en la Escuela de la OTAN en Oberammergau, Alemania, y en la Escuela de Defensa de la OTAN en Roma desde el mismo año (OTAN, 2021b).

Acuerdo sobre cooperación y seguridad de información. El 25 de junio de 2013, la OTAN y Colombia firmaron el Acuerdo sobre cooperación y seguridad de información³⁶. El acuerdo resultó de una voluntad mutua de las partes en desarrollar una cooperación hecha a medida en áreas de interés

³⁵ Formato de diálogo multilateral entre los Estados miembros de la Alianza y Estados no pertenecientes a la OTAN. En 2013, la OTAN estaba compuesta por 28 Estados miembros. En la actualidad la OTAN está compuesta por 30 Estados miembros.

³⁶ Instrumento titulado: “Acuerdo entre la República de Colombia y la Organización del Tratado del Atlántico Norte sobre Cooperación y Seguridad de Información”

compartido. Mediante este instrumento, la parte colombiana aporta su experiencia en la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo internacional a la Alianza, mientras que la OTAN contribuye con información de inteligencia, así como experiencia en buenas prácticas en materia de transparencia, operaciones humanitarias y fortalecimiento del ejército (Sánchez, 2014). En la firma del acuerdo, el secretario general adjunto de la OTAN, embajador Alexander Vershbow, resaltó los valores democráticos que unen a la Organización y al país latinoamericano al mencionar que “como Alianza de democracias, nos complace que países que comparten valores similares nos tiendan la mano” (OTAN, 2013, s.p.). Asimismo, el secretario general adjunto resaltó la participación colombiana en diferentes actividades realizadas por la Organización, tal y como la conferencia sobre Generar Integridad de 2013, e hizo mención a la necesidad de desarrollar asociaciones alrededor del mundo para hacer frente a desafíos globales mediante la seguridad cooperativa (OTAN, 2013). Sánchez (2014) señala que este acuerdo formó un primer paso hacia una mayor cooperación entre Colombia y la OTAN. La inclusión de Colombia en un esquema de asociación dentro de la OTAN se formalizó mediante la figura de socio global años después.

El acuerdo entre Colombia y la OTAN fue cuestionado por los gobiernos de Venezuela, Ecuador, Brasil, Nicaragua y Bolivia, citando una amenaza a la estabilidad regional en materia de seguridad (Reyes y Saiz, 2013; Sánchez, 2014). En su análisis, Sánchez (2014) señala que existe desconfianza por parte de varios países latinoamericanos hacia la OTAN, y teoriza que la ambivalencia de los gobiernos de la región en establecer vínculos militares con el “Norte Global” encuentra sus orígenes en el pasado colonial y neocolonial, así como en las

intromisiones de otros Estados en asuntos internos, que han marcado las relaciones históricas. Asimismo, Sánchez indica que, por una parte, en las últimas décadas algunos gobiernos de la región, notablemente en Venezuela, Ecuador y Bolivia, cuestionan la influencia histórica de EE. UU. en el hemisferio occidental y han pretendido aumentar sus relaciones en materia de seguridad con Estados como Bielorrusia, China, Irán y Rusia. Por otra parte, Estados como Brasil, que mantienen relaciones amistosas con la OTAN, buscan disminuir la influencia de EE. UU. en favor de su propio ascenso en la región. Adicionalmente, existe un componente geográfico a la aprehensión de los Estados citados, especialmente en el caso de Venezuela debido a su situación de país vecino de Colombia.

Al respecto, el ministro de Defensa de Colombia firmante del instrumento, Juan Carlos Pinzón, subrayó, en la exposición de motivos del proyecto de ley por medio del cual se aprueba el acuerdo en cuestión, lo siguiente: “Cabe señalar que esta relación en ningún caso implica o puede implicar la presencia de tropas extranjeras en territorio colombiano, y tampoco la membresía de Colombia a esta Organización.” (Congreso de la República de Colombia, 2017).

A pesar de la escasa relación entre la OTAN y los Estados latinoamericanos, Sánchez rescata las relaciones bilaterales existentes en cuestiones de seguridad entre los países de la región y los miembros de la Alianza. Debido a esto, el autor ve el acuerdo entre la OTAN y Colombia como una “extensión natural” de las relaciones bilaterales establecidas. Sin embargo, en comparación a otras regiones, las iniciativas de la OTAN en América Latina avanzan lentamente (Sánchez, 2014).

Silvina Sol Gastaldi resalta que el instrumento se enmarca en la “dinámica pendular de la estrategia exterior del presidente Santos en materia de seguridad”, en donde se abordan simultáneamente la realidad regional y la mundial. Mediante esta dinámica el gobierno colombiano buscaría la “cooperación en el nivel multilateral con socios extra regionales sin que la estabilidad y el entendimiento amistoso con los países vecinos se vean comprometidos” (Clavijo, 2017, pp. 17-18).

Cabe mencionar que, en 2015, Colombia apoyó con un buque en la operación marítima de la OTAN “Escudo del Océano”³⁷. La misión tenía por objetivo combatir la piratería frente al Cuerno de África, en el Golfo de Adén, la cual la OTAN sostiene que socavaba los esfuerzos humanitarios internacionales en África y la seguridad de una de las rutas marítimas más transitadas e importantes del mundo. La operación contó con la participación de socios como Australia, Nueva Zelanda y Ucrania (OTAN, 2022d). La inclusión del país latinoamericano representa la primera participación de Colombia en una operación liderada por la OTAN.

Programa Individual de Asociación y Cooperación. El 18 mayo de 2017 Colombia fue incluida en un esquema de asociación con la OTAN mediante la firma del IPCP, acuerdo que estableció los ámbitos prioritarios de diálogo y cooperación. La OTAN (2017) señala que las conversaciones respecto a la elaboración de dicho instrumento se remontan a diciembre de 2016, año en el que los países Aliados acordaron reconocer a Colombia como socio global (Lara Silva

³⁷ En inglés se titula “*Operation Ocean Shield*”.

y Jiménez Reina, 2019, p. 20). El mencionado instrumento se formalizó en 2018 tras la visita presidencial de Juan Manuel Santos a la sede de la Organización.

La OTAN sostiene que los objetivos de la asociación con Colombia están orientados a hacer frente a “los retos de seguridad global, como la ciberseguridad, la seguridad marítima y el terrorismo y sus vínculos con la delincuencia organizada”. Del mismo modo, la Organización afirma que la asociación estaría también destinada a **i)** apoyar los esfuerzos de paz y seguridad, incluyendo la seguridad humana, **ii)** promover el rol de las mujeres en estas acciones y **iii)** desarrollar las capacidades y las competencias de las fuerzas armadas colombianas (OTAN, 2021b).

Cabe señalar que el IPCP representa uno de los tres principales tipos de “documentos de asociación bilateral”³⁸ contemplados por la OTAN y, de estos, el IPCP es el que menos implica responsabilidades para las partes. Debido a la vigencia de dos años establecida para el acuerdo, lo cual conllevó en mayo de 2019 a la firma de un segundo IPCP entre las partes. Garay Acevedo et al. (2019) indican que el acuerdo y por extensión la condición de socio “no genera obligaciones inamovibles a las partes y no es vinculante” (pp. 75-76), de conformidad con el punto 6.1 del IPCP. Al respecto, Garay Acevedo et al. mantienen que las únicas obligaciones son aquellas establecidas por la Ley 1839 de 2017 que aprueba el acuerdo de 2013 previamente discutido. Adicionalmente, sobre el uso del lenguaje empleado en el instrumento:

³⁸ Aparte del IPCP, existen el Plan de Acción Individual de la Asociación (“*Individual Partnership Action Plan*” o IPAP, por sus siglas en inglés) y el Programa Nacional Anual (“*Annual National Programme*” o ANP, por sus siglas en inglés), ambos orientados a Estados en el espacio OTAN.

El IPCP con la República de Colombia establece un amplio margen de interpretación práctica, a partir de afirmaciones con verbos como “considerar”, “profundizar”, “ensanchar”, que se encuentran dentro de los objetivos fijados en la cooperación con la organización, los cuales apuntan hacia objetivos de política, no tanto a efectos jurídicos. (Garay Acevedo et al., 2019, p. 78)

El segundo IPCP, refrendado el 18 de mayo 2019 y cuya vigencia se extiende hasta el 2021, caracteriza la relación OTAN-Colombia como “una alianza funcional, flexible y mutuamente reforzante que reconoce y construye el concepto estratégico de la OTAN y los intereses nacionales de Colombia” (Carrasquilla Acevedo, 2021, p. 59). El instrumento recoge los objetivos estratégicos, así como las áreas prioritarias para el diálogo, la consulta y la cooperación, para la relación entre Colombia y la OTAN. Asimismo, dicho instrumento destaca los principios, retos y compromisos compartidos que forman las bases de la asociación (Carrasquilla Acevedo, 2021).

El ministro de Defensa de Colombia, Luis Carlos Villegas, señaló que dicho acuerdo da acceso al “más selecto club de buenas prácticas en materia de defensa” (Garay Acevedo et al., 2019, p. 80) y permite a Colombia acceder a “un gran número de capacitaciones que facilitan el camino de transformación de las Fuerzas Militares, en áreas como: transparencia y construcción de integridad, ciberseguridad, políticas de género” (Ministerio de Defensa Nacional de Colombia, 2018). Del mismo modo, Villegas caracterizó de social el desempeño de Colombia en la Organización y recalcó que su país no hará parte de operaciones tácticas lideradas por la OTAN (El País, 2018).

Asimismo, el presidente colombiano Juan Manuel Santos resaltó que el acercamiento a la OTAN “significa más transparencia en las compras militares”. Asimismo, sostuvo que “el acuerdo permite estandarizar los procesos, facilita el acceso de las Fuerzas Armadas de Colombia a un portafolio de capacitaciones y entrenamientos que tiene la OTAN” (El Comercio, 2018). El mandatario también destacó que “ser parte de la OCDE y de la OTAN mejora la imagen de Colombia y nos permite tener mayor juego en el escenario internacional” (Juan Manuel Santos, como se citó en BBC Mundo, 2018)

Una vez en calidad de socio, en abril de 2019 la Oficina para Socios Globales y Países de Contacto comunicó la confirmación del NAC de la aprobación de la designación de la Embajada de Colombia ante el Reino de Bélgica, como la Misión de Colombia ante la OTAN. La denominación de la misión colombiana ante la Unión Europea, el Reino de Bélgica y el Gran Ducado de Luxemburgo fue modificada para reflejar dicho cambio en febrero de 2020 (Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, 2020).

Tabla 2

Ventajas y desventajas políticas, económicas y militares para Colombia de la asociación con la OTAN por medio del IPCP

Ámbito	Ventajas	Desventajas
Político	Fortalece imagen del país y legitimidad del gobierno.	Identificación ideológica. Posible rechazo interno.
Económico	Contribuye a mejorar la confianza económica, protege el comercio y alienta las inversiones.	Mayor incidencia del sector defensa en el presupuesto del Estado. Eventuales consecuencias comerciales.
Militar	Fortalece capacidades, transparencia e interoperabilidad de las FF.AA.	Cambios en concepciones estratégicas. Sobrecostos por estandarización de armamento y equipos.

Nota. Resultado del estudio sobre el IPCP entre la OTAN y Colombia, detallando las ventajas y desventajas desde el ámbito político, económico y militar. Adaptado de Lara Silva y Jiménez Reina (2019).

Programa Personalizado de Asociación. En el marco de la IV versión de los Diálogos Políticos entre la OTAN y Colombia (Ministerio de Defensa Nacional de Colombia, 2021), las partes acordaron en un nuevo marco de cooperación, el Programa Personalizado de Asociación³⁹ (ITPP), a fin de facilitar una cooperación aún más estrecha. El ITPP se concretó en la visita del ministro de Defensa de Colombia, Diego Andrés Molano, a la sede de la OTAN a finales de 2021 (OTAN, 2021i) y tendrá vigencia de 2022 hasta 2025. Colombia representa el primer socio en adoptar esta nueva modalidad de acuerdo.

En base a los objetivos e hitos alcanzados en los acuerdos previos, el nuevo instrumento identifica los relevantes objetivos estratégicos y detalla once objetivos de la asociación, los cuales podrán ser actualizados a lo largo del ciclo. De estos cabe resaltar la inclusión de objetivos relacionados a requisitos de idiomas, la diplomacia pública y el impacto del cambio climático sobre la seguridad (ESIDE, 2022). Asimismo, el acuerdo contempla la profundización de la cooperación en ámbitos previamente abarcados como la interoperabilidad, el generar integridad, la formación y la educación (OTAN, 2021i).

Visitas oficiales a la sede de la OTAN. Es importante señalar que, a lo largo de la relación, ha habido una serie de visitas oficiales a la OTAN por parte de representantes colombianos a fin de ampliar los espacios de cooperación

³⁹ En inglés se emplea el término “*Individually Tailored Partnership Programme*”.

bilateral y encontrar áreas de entendimiento entre las partes. Estos encuentros facilitan visualizar la evolución de la relación Colombia-OTAN, así como entender las prioridades cambiantes de las partes.

Tabla 3

Visitas oficiales a la OTAN por parte de representantes colombianos de alto nivel

Fecha	Representantes	Prioridades de la visita^b
25 de junio de 2013	- Ministro de Defensa de Colombia, Juan Carlos Pinzón Bueno. - Secretario General Adjunto de la OTAN, embajador Alexander Vershbow.	Firmar el acuerdo sobre seguridad de la información.
19 de marzo de 2014	- Viceministro de Defensa de Colombia, Jorge Enrique Bedoya. - Secretario General Adjunto de la OTAN, embajador Alexander Vershbow.	Explorar posibilidades de cooperación en temas incluyendo la seguridad de las municiones y el acceso a cursos de formación militar.
16 de enero de 2018	- Viceministro de Defensa de Colombia, Aníbal Fernández de Soto Camacho. - Vicesecretaria General de la OTAN, Rose Gottemoeller.	a
31 de mayo de 2018	- Presidente de Colombia, Juan Manuel Santos. - Ministro de Defensa de Colombia, Luis Carlos Villegas - Secretario General de la OTAN, Jens Stoltenberg.	Realizar la primera visita presidencial de Colombia y en calidad de socio de la Organización.
18 de septiembre de 2018	- Ministro de Relaciones Exteriores de Colombia, Carlos Holmes Trujillo. - Secretaria General Adjunta de la OTAN, Rose Gottemoeller.	Discutir el contexto de seguridad regional en Colombia, así como las principales prioridades de la cooperación de cara al futuro.
23 de octubre de 2018	- Presidente de Colombia, Iván Duque. - Secretario General de la OTAN, Jens Stoltenberg.	Entablar conversaciones para reforzar la cooperación entre Colombia y la Alianza.

Fecha	Representantes	Prioridades de la visita^b
28 de octubre de 2019	<ul style="list-style-type: none"> - Ministro de Relaciones Exteriores de Colombia, Carlos Holmes Trujillo. - Secretario General de la OTAN, Jens Stoltenberg. 	Conversar sobre la seguridad regional y el fortalecimiento de la cooperación entre Colombia y la Alianza.
22 de enero de 2021	<ul style="list-style-type: none"> - Viceministra de Asuntos Multilaterales (Ministerio de Relaciones Exteriores), Adriana Mejía. - Viceministro para la Estrategia y la Planeación (Ministerio de Defensa), Jairo García. - Subsecretaria General de Asuntos Políticos y Política de Seguridad de la OTAN, Bettina Cadenbach. 	<p>Encuentro Anual de Diálogo Político y Cooperación con la OTAN.</p> <p>Ampliar la cooperación bilateral en cuestiones como la interoperabilidad.</p>
9 de septiembre de 2021	<ul style="list-style-type: none"> - Vicepresidenta y Ministra de Relaciones Exteriores de Colombia, Marta Lucía Ramírez de Rincón. - Secretario General Adjunto de la OTAN, Mircea Geoană. 	Discutir sobre la profundización de la cooperación bilateral entre Colombia y la OTAN ante el siguiente programa de asociación previsto para otoño de 2021.
4 de octubre de 2021	<ul style="list-style-type: none"> - Viceministro de Asuntos Multilaterales, Carlos Morales. - Viceministra de Defensa para Políticas Internacionales, Sandra Alzate. - Subsecretaria General de Asuntos Políticos y Política de Seguridad, Bettina Cadenbach. 	Acordar en profundizar el diálogo político e intensificar la cooperación práctica en materia de buena gobernanza, formación militar, interoperabilidad, desminado y seguridad marítima.
28 de octubre de 2021	<ul style="list-style-type: none"> - Jefe del Estado Mayor Conjunto de Colombia, general Jorge González Parra. - Director Adjunto de la División de Seguridad Cooperativa de la OTAN, coronel Martínez-Esparza. 	Discutir temas de interés mutuo como la lucha contra la corrupción, la construcción de la integridad, la ciberseguridad y la seguridad marítima.
8 de diciembre de 2021	<ul style="list-style-type: none"> - Ministro de Defensa de Colombia, Diego Molano. - Secretario General Adjunto de la OTAN, Mircea Geoană. 	Acordar el Programa Personalizado de Asociación (ITPP).
14 de febrero de 2022	<ul style="list-style-type: none"> - Presidente de Colombia, Iván Duque 	Abordar temas relevantes en el ámbito internacional, incluyendo la amenaza de

Fecha	Representantes	Prioridades de la visita ^b
	- Secretario General de la OTAN, Jens Stoltenberg.	invasión a Ucrania, previo a la Cumbre de Madrid.

Nota. Las visitas están clasificadas por un código de colores: en rojo las visitas de presidentes; en amarillo las visitas de ministros y viceministros; en gris las visitas de otros funcionarios. Fuentes: (OTAN, 2013, 2014, 2018a, 2018b, 2018c, 2018d, 2019c, 2021a, 2021e, 2021g, 2021h, 2021i, 2022b).

^a Las prioridades de la visita del 16 de enero de 2018 no han sido publicadas.

^b Las prioridades de la visita han sido determinadas en base a los artículos de prensa.

Además de visitas oficiales a la sede de la OTAN por representantes colombianos, señaladas en la Tabla 2, también han tenido la oportunidad de reunirse en el marco de otros eventos internacionales. Es el caso de la asistencia del secretario general de la OTAN, Jens Stoltenberg, a la Asamblea General de las NN. UU. en septiembre de 2019, 2021 y 2022, ocasión que utilizó para reunirse con los presidentes Iván Duque y Gustavo Petro. Estos encuentros sirven para entablar conversaciones sobre la relación entre Colombia y la OTAN, así como los nuevos espacios de cooperación e interés (OTAN, 2019b, 2021f, 2022i).

Participación de Colombia en programas de la OTAN. Uno de los primeros espacios de cooperación entre Colombia y la OTAN fue el programa GI en 2013. El Ministerio de Defensa Nacional de Colombia tomó parte en la iniciativa y la finalización del proceso de autoevaluación y revisión por pares en 2016, lo que motivó las reformas de buena gobernanza en el sector de la defensa y la seguridad. De hecho, Colombia participó por segunda vez en el programa en 2020 (GI, 2020).

Respecto a los aportes de Colombia a la Organización, la OTAN (2021) resalta el entrenamiento en desminado humanitario que provee el Estado latinoamericano a los Aliados y socios mediante su participación en el Centro Internacional de Desminado de Colombia (CIDES), institución incorporada en la red de Centros de Entrenamiento y Educación de la Asociación de la OTAN (PTEC, por sus siglas en inglés). Asimismo, la experiencia colombiana en la lucha contra los artefactos explosivos improvisados, la insurgencia y el narcotráfico también son resaltadas como aportes a la Alianza (Ejército Nacional de Colombia, 2022).

En cuanto a la educación, Colombia evalúa la posibilidad de profundizar la cooperación con la OTAN en el marco del DEEP. Este programa sostiene que “mediante el desarrollo del profesorado, la elaboración de planes de estudio y las actividades y compromisos entre pares” el programa fomenta la capacidad de defensa y la creación de institucionalidad en el sector defensa (OTAN, 2022g). El objetivo de este programa incluye “mejorar la profesionalización de la educación militar colombiana y lograr una mayor interoperabilidad entre las fuerzas militares colombianas y aliadas” (OTAN, 2022c). Al respecto, en mayo de 2022, personal de la OTAN visitó Colombia a fin de discutir las perspectivas de una mayor cooperación en el ámbito de la educación de defensa.

Como parte de una visión común en torno al concepto de seguridad humana, Colombia y la OTAN buscan desarrollar conjuntamente enfoques para apoyar los esfuerzos relativos a la aplicación de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las NN. UU. (2000) sobre Mujeres, Paz y Seguridad (MPS)⁴⁰.

⁴⁰ La política MPS refleja los valores de la Organización mediante los principios de integración, inclusión e integridad, desarrollando una agenda que incorpora la perspectiva de género de forma

Respecto a esta iniciativa cabe mencionar que la Representante Especial del secretario general de la OTAN para MPS, Clare Hutchinson, visitó Colombia en abril de 2019. Durante su visita, Hutchinson reafirmó el compromiso de la OTAN en apoyar la implementación de la agenda MPS en los sectores de defensa y seguridad colombianos, y expresó su interés en que “Colombia se asocie al Plan de Acción revisado de la OTAN para MPS y lo promueva activamente en su agenda” (OTAN, 2019a, s.p.).

Respecto a la cooperación científica, mediante la firma del IPCP, el programa de Ciencia para la Paz y Seguridad (SPS, por sus siglas en inglés) de la OTAN está abierto a científicos y expertos colombianos. Dicho programa permite la colaboración en asuntos de interés mutuo en el ámbito de la seguridad, incluyendo los desafíos emergentes a la seguridad. La OTAN sostiene que “las actividades del SPS suelen tener un alto valor de diplomacia pública” (SPS, 2022, s.p.). Debido a la incorporación de Colombia en el programa SPS, en 2019, Bogotá fue sede de un taller de investigación avanzada centrado “en las lecciones antiterroristas extraídas de la piratería marítima y la interceptación de estupefacientes” (s.p.).

Las prioridades del programa SPS incluyen:

- Lucha contra el terrorismo;
- Seguridad energética;
- Ciberdefensa;
- Defensa contra agentes nucleares, radiológicos, biológicos y químicos;

transversal a través de las tres tareas fundamentales de la OTAN (disuasión y defensa; prevención y gestión de crisis; y seguridad cooperativa) (OTAN, 2022j).

- Seguridad medioambiental;
- Tecnología avanzada relacionada con la seguridad;
- Seguridad fronteriza y portuaria;
- Aspectos humanos y sociales de la seguridad. (SPS, 2022, s.p.)

En abril de 2020, Colombia realizó una solicitud de asistencia internacional al Centro Euroatlántico de Coordinación de la Respuesta a Catástrofes (EADRCC, por sus siglas en inglés) para hacer frente a la pandemia del COVID-19 (OTAN, 2020). El EADRCC, órgano que depende de la División de Operaciones de la Alianza, sirve de coordinador para los esfuerzos de socorro en casos de desastres en los Estados miembros o socios de la OTAN, así como en operaciones, misiones o actividades de la Organización (Ministerio de la Presidencia de España, 2020). Mediante este centro, Colombia recibió asistencia y material médico, incluyendo ventiladores mecánicos de EE. UU., Alemania y Países Bajos (De Maio, 2020).

OTAN Global

A partir de las misiones en los Balcanes, los Aliados europeos expresaron disconformidad ante lo que percibían como una pretensión de EE. UU. de convertir a la OTAN en la “policía global”, ya que consideraban que EE. UU. estaba dispuesto a comprometer a la Organización más allá de sus fronteras (Song, 2016, pp. 18-19). Las presunciones europeas se volvieron realidad, según Song (2016), tras el ataque del 11-S y la activación del artículo 5 del Tratado por primera (y única) vez, la cual involucró a la Alianza en la guerra contra el terrorismo proclamada por EE. UU. Así, el autor señala que:

Estados Unidos llegó a considerar a la OTAN como un canal para “exportar” capacidades europeas fuera [del espacio OTAN] con el fin de impulsar los objetivos globales de Estados Unidos en la ‘Guerra contra el Terror’, en lugar de seguir “importando” una garantía de seguridad estadounidense al teatro de operaciones europeo, como hizo durante la Guerra Fría. (Song, 2016, p. 19)

En el contexto de la misión en Afganistán, la Cumbre de Riga de 2006 fue testigo de la resistencia en los socios y miembros europeos de la Alianza en formalizar las “asociaciones globales” (Flockhart y Kristensen, 2008, p. 21), tal y como se señaló anteriormente.

Mantenimiento del orden internacional basado en reglas. El interés por incluir temas globales en la agenda de la OTAN puede estudiarse a través de la motivación de mantener el orden internacional basado en reglas. Por un lado, Luca Ratti (2009, como se citó en Song, 2016) señala como tradicional enfoque liberal internacionalista la promoción de reformas democráticas mediante la cooperación con la OTAN, resaltando específicamente el caso de los Estados de Europa Central y Oriental. Sin embargo, esta perspectiva se ve desafiada por el Rusia que, según el Concepto Estratégico de la OTAN (2022h), ha “violado las normas y principios que contribuyeron a un orden de seguridad europeo estable y predecible”, a pesar de la extensa cooperación con la Alianza y su asociación con ella.

Por otro lado, en relación a la idea de “policía global”, Drezner (2011, como se citó en Song, 2016) hace referencia al interés de EE. UU. de trasladar la carga del mantenimiento del orden internacional basado en reglas a los socios

globales, bajo el concepto de “liderando por detrás”⁴¹. Sean Kay (2011) señala que las asociaciones son, en parte, una herramienta para “facilitar el traspaso del poder estadounidense para compartir las cargas o reducir los compromisos en el extranjero” (p. 31). En este sentido, la OTAN ya es, según Song, “una de las tantas piezas móviles que forman la estrategia global de EE. UU.” (2016, p. 325). Mark Webber (2014, como se citó en Song) resume los beneficios para EE. UU. de colaborar con los Aliados de la OTAN en: “refuerza la legitimidad, reparte la carga de la intervención y alivia la presión de la sobrecarga a la luz de los múltiples compromisos globales de Estados Unidos” (2016, p. 325).

A pesar de la visión más allá del continente europeo hacia una agenda global, cabe recordar que el secretario general recalcó que la Organización seguía siendo una alianza con socios globales, en vez de una alianza global (División de diplomacia pública de la OTAN, 2006). En el mismo discurso, el entonces secretario general calificó la asociación como flexible y aseguró que “el centro de gravedad seguirá siendo la zona euroatlántica” (OTAN, 2006b).

No obstante, para Flockhart y Kristensen esto último representaría una contradicción, pues la visión global reorientaría el objetivo de la Alianza, de la estabilidad de Europa hacia la estabilidad global (2008, p. 13). Esta perspectiva es secundada, resaltando la democracia como principio fundamental de sus miembros, por actores norteamericanos como la embajadora estadounidense Victoria Nuland (como se citó en Flockhart y Kristensen) al mencionar en 2007 que “La OTAN se está convirtiendo cada vez más en el núcleo de una comunidad mundial de seguridad democrática” (2008, p. 13).

⁴¹ En inglés se emplea el término “*leading from behind*”.

Como se ha visto, los Aliados europeos han favorecido la perspectiva centrada en el espacio OTAN y en la periferia, mientras que EE. UU. aboga por una visión global. Bajo este entendimiento es menester estudiar la relación (o correlación) entre las figuras de socio global de la OTAN y MNNA de EE. UU.

Principal aliado no perteneciente a la OTAN. Edström et al. (2011, pp. 6-7) identifican diferentes tipos de relación entre la OTAN y países no miembros. Los autores agrupan a los Estados del MI, la ICE, los socios globales y los países con la designación de MNNA por EE. UU., como pertenecientes a una misma categoría que denominaron para su estudio “la OTAN como complemento de EE. UU.” Mediante esta agrupación Edström et al. establecen un vínculo entre MNNA de EE. UU. y socio de la OTAN. A continuación, se explora la categoría de MNNA de EE. UU.

En 1987, EE. UU. creó la designación de MNNA, actualmente bajo el título 10 del Código de EE. UU. sección 2350a (Acuerdos de cooperación en materia de investigación y desarrollo: organizaciones de la OTAN; países extranjeros aliados y amigos). La denominación MNNA trae beneficios como permitir a EE. UU. exportar al país en cuestión más rápidamente el exceso de artículos de defensa al país en cuestión. Esta designación no conlleva ningún tipo de asociación con la OTAN (Hendrickson, 2011, p. 163). Sin embargo, cabe resaltar que los países incluidos en esta designación coinciden frecuentemente con países en la actualidad asociados con la Organización.

Tabla 4

Países denominados MNNA durante los mandatos presidenciales estadounidenses y su esquema de asociación con la OTAN

Presidente estadounidense y periodo relevante	Estados/Territorios incluidos a la designación de MNNA ^a	Esquema de asociación con la OTAN en 2022 ^b
Ronald Reagan (1987)-1989 George H.W. Bush 1989-1993	Egipto, Israel; Australia, Japón y la República de Corea.	DM ⁴² socios globales
Bill Clinton 1993-2001	Jordania; Nueva Zelanda; y Argentina.	DM socio global (no aplica)
George W. Bush 2001-2009	Bahréin, Kuwait; Marruecos; Pakistán; Taiwán ^c , Filipinas y Tailandia.	ICE ⁴³ DM socio global (no aplica)
Barack Obama 2009-2017	Túnez; y Afganistán ^d .	DM socio global
Donald Trump 2017-2021	Brasil.	(no aplica)
Joe Biden 2021-(2022)	Qatar; y Colombia.	ICE socio global

Nota. La Tabla 3 refleja el periodo de uso del término MNNA desde su creación en 1987 hasta 2022. En ese sentido, la presidencia actual de Joe Biden está prevista extenderse hasta 2025. Del mismo modo, la presidencia de Ronald Reagan se inició en 1981. Adaptado del título 22 del Código de EE. UU. sección 2321k (Designación de los MNNA).

^aEl empleo de “negrita” en los Estados con la designación de MNNA sirve para resaltar los países pertenecientes a la región de América Latina.

⁴² Diálogo Mediterráneo (DM).

⁴³ Iniciativa de Cooperación de Estambul (ICE).

^b El empleo de “negrita” en los esquemas de asociación sirve para resaltar los socios globales de la OTAN que tienen la designación de MNNA.

^c Taiwán es tratado como MNNA.

^d En 2022, el presidente Joe Biden, notificó mediante carta al presidente de la Cámara de Representantes y al presidente del Senado su intención de rescindir la designación de Afganistán como MNNA.

Tal y como se muestra en la Tabla 3, fue durante la administración del presidente estadounidense Bill Clinton que el primer país latinoamericano, Argentina, fue reconocido como MNNA. Seguidamente, el segundo país de la región en recibir este estatus fue Brasil, en 2019, bajo la presidencia estadounidense de Donald J. Trump. Finalmente, Colombia recibió la designación de MNNA en 2022 durante la administración de Joe Biden en EE. UU., posteriormente a haber sido reconocido como socio global por la OTAN en 2017. Asimismo, es notable que dos de los cinco Estados MNNA sin asociación actual a la OTAN son de la región latinoamericana (Argentina y Brasil).

A pesar de que la denominación MNNA está destinada a facilitar “acuerdos de cooperación en investigación y desarrollo”, en un esfuerzo general por construir y mejorar una relación militar bilateral existente, cabe señalar que la denominación de MNNA se traduce generalmente a un gesto simbólico (Hendrickson, 2011, p. 164-165). En ese sentido, la designación de un Estado como MNNA solo guarda una correlación con la figura de socio global de la OTAN, al ser un reflejo de la política exterior de EE. UU. sin que esto conlleve a considerar la asociación del país con la Alianza. Esto se ejemplifica por el caso de

Colombia que obtuvo la categoría de socio global antes de ser MNNA, a diferencia de otros países.

El estudio de la figura MNNA permite esclarecer el término cuyo nombre puede llevar a confusión por incluir la palabra “OTAN”. Asimismo, esta sección refuerza la idea de que la política exterior de EE. UU. está fuertemente relacionada a los esquemas de asociación de la OTAN en cuanto a su selección de socios debido a la correlación encontrada.

El marco conceptual ha permitido definir los conceptos clave y delimitar información disponible por medio de fuentes bibliográficas. Esto se sumará al marco normativo peruano relevante para un entendimiento de las competencias sobre la materia del MRE.

Marco normativo

El marco normativo permite establecer el conjunto de disposiciones y lineamientos que delimitan los objetivos y acciones del MRE en materia de seguridad. Lo anterior tomando en consideración instrumentos a nivel internacional, nacional y de gestión.

Marco legal interno

A nivel de orden interno es menester señalar los artículos relativos a la seguridad en la Constitución Política del Perú. El texto constitucional peruano recoge en diversos artículos los deberes y funciones con respecto a la seguridad nacional. Así, el artículo 44 establece la obligación de proteger a la población contra las amenazas a su seguridad. En el Capítulo XII de la Constitución Política que trata de la Seguridad y de la Defensa Nacional, el artículo 163 menciona que la Defensa Nacional se desarrolla tanto en el ámbito interno como externo, la misma cuya dirección, preparación y ejercicio se realiza a través de un sistema dirigido por el presidente de la República (artículo 164) (Constitución Política del Perú, 1993).

En esta línea, se entiende que el MRE es miembro nato del Consejo de Seguridad y Defensa Nacional, órgano rector del Sistema de Seguridad y Defensa Nacional (D.L. N° 1129, 2012). Esto se encuentra reflejado en la Ley de Organización y Funciones (LOF) del MRE, ley N° 29357, en su artículo 22: “Participar en el Sistema de Seguridad y Defensa Nacional”.

Tratados internacionales

Es importante recordar que la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados de 1969 establece que se entiende por “tratado” todo un acuerdo internacional celebrado entre Estados regido por el derecho internacional, cualquiera que sea su denominación particular (artículo 2a).

Por su parte, la Constitución Política del Perú (1993) establece que los tratados forman parte del ordenamiento jurídico peruano (artículo 55).

A continuación, estudiaremos acuerdos internacionales relevantes en materia de seguridad y defensa a los que el Perú forma parte, a fin de esclarecer sus propósitos y enfoque a la seguridad multilateral.

Sistema de Cooperación entre las Fuerzas Aéreas Americanas

Según su carta constitutiva el Sistema de Cooperación entre las Fuerzas Aéreas Americanas (SICOFAA) se define como una organización “apolítica” (artículo 1) y respetuosa de la soberanía de sus Estados miembros (artículo 4). Tiene por finalidad el “promover y fortalecer los lazos de amistad, cooperación y apoyo mutuo entre sus miembros” (artículo 2), orientada a “intercambiar experiencias, medios, entrenamiento e instrucción de personal y todo aquello que facilite la elaboración de procedimientos para actuar en forma integrada, en cumplimiento a lo dispuesto por los respectivos gobiernos” (artículo 3). El artículo 5 del tratado constitutivo señala los temas de interés para el Sistema, los cuales incluyen la asistencia en casos de desastres, la logística y el desarrollo científico, entre otros.

El SICOFAA representa “el principal foro de cooperación y coordinación entre las fuerzas aéreas de las Américas” (Gatica Bórquez, 2020). Este espacio

permite la interoperabilidad en la gestión de crisis y recoge ámbitos de cooperación multilateral entre sus miembros.

Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca

Suscrito por 23 Estados, el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) proclama que la “organización jurídica es una condición necesaria para la seguridad y la paz y que la paz se funda en la justicia y en el orden moral y, por tanto, en el reconocimiento y la protección internacionales de los derechos y libertades de la persona humana, en el bienestar indispensable de los pueblos y en la efectividad de la democracia, para la realización internacional de la justicia y de la seguridad” (s.p.). En sus disposiciones se condena “formalmente la guerra y se obligan en sus relaciones internacionales a no recurrir a la amenaza ni al uso de la fuerza en cualquier forma incompatible con las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas o del presente Tratado” (artículo 1); obliga a las Partes Contratantes a la solución pacífica de sus controversias (artículo 2). El tratado en cuestión señala que en caso de ataque a un Estado americano las Partes Contratantes se comprometen a ayudar en hacer frente a dicho ataque, en ejercicio del derecho de legítima defensa colectiva contemplado en el artículo 51 de la Carta de las NN. UU. (artículo 3).

El TIAR representa el mayor ejemplo de seguridad colectiva en el continente americano y su artículo 3 tiene una fuerte similitud con lo establecido en el artículo 5 del Tratado del Atlántico Norte. De hecho, aunque ambos tratados se enmarcan en el contexto de la Segunda Guerra Mundial, el TIAR precede al Tratado del Atlántico Norte.

El TIAR ha sido denunciado por Bolivia, Ecuador, México y Nicaragua. El Perú lo denunció en 1990 y retiró la denuncia en 1991.

Instrumentos nacionales e institucionales

El estudio de los instrumentos nacionales e institucionales de gestión pública son de relevancia para la investigación, pues estos apoyan la toma de decisiones y señalan los lineamientos a seguir por las instituciones del Estado, como el MRE.

Instrumentos de planificación nacional

Acuerdo Nacional. Las Políticas de Estado se encuentran establecidas en el Acuerdo Nacional, y estas gozan de un alcance nacional. Dichas políticas determinan lineamientos generales que orientan el actuar del Estado en el largo plazo con el objetivo “de alcanzar el bienestar de los ciudadanos y el desarrollo sostenible del país” (PCM, 2018, s.p.). En consecuencia, desde el establecimiento de 4 grandes objetivos y 35 políticas de Estado, se desprende que los relacionados al ámbito de seguridad y defensa se encuentran en la sexta política (6. Política exterior para la paz, la democracia, el desarrollo y la integración) y en la novena política (9. Política de Seguridad Nacional) en el marco del primer objetivo (I. Democracia y Estado de Derecho).

Sobre la sexta política, conviene resaltar el literal a), que indica que en la búsqueda de conseguir el objetivo de “llevar a cabo una **política exterior** al servicio de la paz, la democracia y el desarrollo (...)” [resaltado añadido], el Estado:

- a) Promoverá un clima de paz y seguridad a nivel mundial, hemisférico, regional y subregional, con el objeto de crear un ambiente de estabilidad

política y de fomento de la confianza, necesario para facilitar el desarrollo de nuestros países y la erradicación de la pobreza. En este marco se otorgará particular énfasis a la reducción del armamentismo y a la promoción del desarme en América Latina. (Acuerdo Nacional, 2002, s.p.)

Al respecto de la novena política, conviene resaltar el literal e), que enuncia la participación del MRE en el compromiso de “prevenir y afrontar cualquier amenaza externa que ponga en peligro la paz social, la seguridad integral y el bienestar general”, al indicar que con este objetivo el Estado “e) mantendrá una estrecha coordinación entre el sistema de defensa nacional y la **política exterior** para la definición y defensa de los intereses permanentes del Estado” [resaltado añadido] (Acuerdo Nacional, 2002, s.p.).

Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050. En el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional (PEDN) se concretan las políticas de Estado comprendidas en el Acuerdo Nacional. Dicho plan plantea “implementar la Visión del Perú al 2050, orientar la formulación de la política general de gobierno, las políticas y planes, los compromisos del Perú con la comunidad internacional y ser un documento orientador para el conjunto de la sociedad peruana y su Estado” (PEDN, 2022, p. 19). De esta forma, tiene que haber una coordinación entre el PEDN, la Política General de Gobierno (PGG) y los instrumentos sectoriales de Relaciones Exteriores. Así, el PEDN determina nueve lineamientos de política que guiarán el actuar del Estado con el propósito de lograr los objetivos nacionales; siendo el número 6 aquel que hace referencia a la seguridad y defensa: “6. Garantizar la Defensa y Seguridad Nacional para el desarrollo integral del país. Se busca

prevenir, disuadir, sancionar y eliminar todo aquello que pongan en peligro la tranquilidad, integridad o libertad de las personas.” (PEDN, 2022, p. 278).

Por otro lado, debe también mencionarse el lineamiento 7, que se refiere a la política exterior. Esto pues, como vimos en el apartado sobre el Acuerdo Nacional, la política exterior coadyuva a los esfuerzos llevados a cabo en el campo de seguridad y defensa. En este sentido:

7. Establecer una acción articulada y coherente de la política exterior del país. Se busca proyectar a nivel internacional el Estado, poniéndolo al servicio de la paz, la democracia y el desarrollo, y que se promueva una adecuada inserción del país en el mundo y en los mercados internacionales. (PEDN, 2022, p. 278)

Asimismo, el PEDN propone cuatro objetivos nacionales que tienen que ser entendidos a través de una perspectiva sistémica; es decir, mediante un enfoque en donde los componentes interactúan y se complementan entre sí. En este sentido, el objetivo nacional relacionado con la materia sujeta a investigación es el número 4, el cual busca consolidar una sociedad pacífica que permita el desarrollo integral de las personas a través de la construcción de capacidad estatal que garantice el acceso a la seguridad humana, entre otros aspectos. Como se señala en el documento en mención, una sociedad pacífica “se caracteriza por la ausencia de conflictos y por el respeto de los derechos humanos” (PEDN, 2022, p. 365)

Al respecto, el PEDN señala como objetivo: “4. Garantizar una sociedad justa, democrática, pacífica y un Estado efectivo al servicio de las personas, en

base al diálogo, la concertación nacional y el fortalecimiento de las instituciones” (2022, p. 365).

Política General de Gobierno. La PGG establece “el conjunto de políticas priorizadas y desarrolladas mediante políticas nacionales durante un periodo de Gobierno” (PCM, 2021, s.p.). De esta manera, la PGG para el periodo 2021-2026 guarda relación con “las Políticas de Estado, el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional y la Visión del Perú al 2050” (PCM, 2021, s.p.).

Por otro lado, se tiene que los asuntos relacionados a la seguridad y defensa ocupan un lugar en el eje 6 del PGG: “Fortalecimiento del sistema democrático, seguridad ciudadana y lucha contra la corrupción, narcotráfico y terrorismo” (PCM, 2021, s.p.) y sub eje 3: “Fortalecer las capacidades operativas e institucionales de las Fuerzas Armadas y policiales”. El mismo que comprende como línea de intervención que compete a la materia:

5. Fortalecer la capacidad operativa de las Fuerzas Armadas para garantizar la soberanía e integridad territorial, participar de la gestión de riesgos de desastres, lucha contra el terrorismo y el narcotráfico, el desarrollo nacional y el apoyo a la política exterior del Estado. (PCM, 2021, s.p.)

Política Nacional Multisectorial de Seguridad y Defensa Nacional al 2030. La Política de Seguridad y Defensa Nacional “proporciona lineamientos generales para estructurar, coordinar y armonizar los esfuerzos del Estado para hacer frente a las amenazas, preocupaciones y desafíos a la Seguridad Nacional” (Ministerio de Defensa del Perú, 2022, p. 6). Por su parte, la Política Nacional Multisectorial de Seguridad y Defensa Nacional al 2030 (PNMSDN 2030) permite la

formulación de otros instrumentos en materia de seguridad y defensa a nivel interno.

Cabe resaltar que la PNMSDN 2030 se enfoca en el acatamiento de “valores, enfoques, compromisos y acciones de cooperaciones comunes contenidas en el Enfoque Multidimensional de la Seguridad Hemisférica, reflejado en la Declaración de Bridgetown: Enfoque Multidimensional de la Seguridad Hemisférica de 2002 y la Declaración en las Américas de 2003” (Ministerio de Defensa del Perú, 2022, p. 7). Cabe mencionar que este enfoque multidimensional desarrollado por esta política reconoce a la seguridad de forma amplia y aboga por ampliarla para incluir nuevas amenazas que afectan las libertades y el desarrollo de las capacidades de la persona humana.

Dicho ello, se han establecido tres objetivos prioritarios, siendo que el primero de ellos: “1: Garantizar la defensa de los intereses nacionales destinados a la paz y seguridad internacional” (Ministerio de Defensa del Perú, 2022, p. 34). Dicho objetivo prioritario tiene como corresponsable al Ministerio de Relaciones Exteriores.

Al respecto, se han identificado dos lineamientos en los cuales se señala al MRE como responsable del mismo (1.3 y 1.4). Asimismo, cabe mencionar que para cada lineamiento señalado se ha determinado un servicio correspondiente en donde se identifica al MRE como proveedor; es decir, cumplen el rol de operativizar los lineamientos.

Tabla 5*Lineamientos de responsabilidad del MRE y servicios correspondientes*

Lineamiento	Servicio
1.3. Fortalecer las capacidades nacionales destinadas a la defensa de la soberanía e integridad territorial y la protección de la población y el territorio frente a los conflictos y/o amenazas del ámbito externo (corresponsable).	1.3.1 Formulación del planeamiento por capacidades en las entidades componentes del Sistema de Defensa Nacional en el ámbito externo (proveedor).
1.4. Implementar los mecanismos para la integración y cooperación en seguridad y defensa nacional (responsable).	1.4.1 Acciones pertinentes orientadas a fomentar un clima de paz y seguridad a nivel subregional, regional y global (proveedor).

Nota. Adaptado del PNMSDN 2030 (Ministerio de Defensa del Perú, 2022, p. 40).

*Instrumentos de gestión institucional***Plan Estratégico Sectorial Multianual del Sector Relaciones Exteriores 2015-**

2025. De acuerdo al artículo 7 de la Directiva N.º 001/2017-CEPLAN/PCD

“Directiva para la Formulación y Actualización del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional”, el Plan Estratégico Sectorial Multianual (PESEM) es reflejo de las políticas nacionales, sectoriales y multisectoriales. Asimismo, el PESEM es elaborado a partir de un análisis prospectivo por un periodo de tiempo de 5 años (CEPLAN, s.f.). Así, se tiene que el espacio destinado a la seguridad y defensa se encuentra vinculado con el objetivo estratégico número 1 “Posicionar al Perú a nivel regional y global, como potencia regional emergente en los ámbitos bilateral y multilateral” (PESEM, 2022, p. 26) en tanto se establece que debe avanzarse “en un proceso de desarrollo sostenible con un enfoque inclusivo, integral, transversal, transformador y universal, que asegure el bienestar y la seguridad del Perú” (PESEM, 2022, p. 27). A su vez, se tiene que como acciones estratégicas que acompañan al mencionado objetivo:

- AE2. “[...] establecer asociaciones estratégicas con los Estados Unidos de América [...]”. En tanto establece que en materia de seguridad, la asociación con Estados Unidos permitirá que la asociación estratégica crezca.
- AE11. Incrementar la capacidad de interlocución e influencia del Perú en el ámbito bilateral y en los foros multilaterales, tanto regionales como globales”. Al respecto, se señala que el desarrollo de iniciativas para una nueva visión de aproximación hacia los temas de hoy como la seguridad, debe ser un eje que motive la acción diplomática peruana.

Cabe también mencionar las acciones estratégicas del mismo objetivo estratégico que no están directamente relacionadas a seguridad y defensa, pero son de interés para este estudio:

- AE1. “Fortalecer la defensa de la democracia y la protección de los derechos humanos en todas las instancias internacionales”. En este sentido, la acción aboga por fortalecer la defensa de dichos principios mediante la participación activa y propositiva del Perú en el seno de organismos multilaterales globales.
- AE3. “Fortalecer el relacionamiento con los países europeos [...]”.

Plan Estratégico Institucional. El Plan Estratégico Institucional (PEI) representa el instrumento de gestión institucional que determina las estrategias y orientaciones que los órganos de la entidad, tanto en el interior como en el exterior del MRE, tienen que observar a mediano plazo “para el logro de los objetivos de la política exterior peruana” (PEI, 2020, p. 3).

En concordancia con la citada sexta Política de Estado del Acuerdo Nacional, el PEI establece en su Declaración Política Institucional sus lineamientos principales, entre los cuales destaca:

1. Intensificar la participación peruana en los procesos multilaterales y globales, priorizando acciones para reforzar la gobernabilidad democrática, promover el fortalecimiento institucional y la lucha contra la corrupción, así como impulsar el enfoque de “Paz Sostenible”, la lucha contra el terrorismo y el crimen organizado, y la acción contra el cambio climático.(PEI, 2020, p. 5)

El PEI también rescata objetivos estratégicos de interés para la investigación, los cuales son acompañados por sus respectivas acciones estratégicas institucionales. En ese sentido, el objetivo estratégico número 1 sobre “Fortalecer y ampliar las relaciones bilaterales y multilaterales en regiones estratégicas” sobresale. Este primer objetivo tiene como acciones institucionales relevantes para este estudio:

- AEI 1.03. Fortalecer las relaciones para la integración y la cooperación con los países del hemisferio, en particular con los países limítrofes y con los Estados Unidos de América.
- AEI 1.07. Ampliar el protagonismo del Perú en los principales organismos internacionales con miras a reafirmar la vigencia del derecho internacional, y la promoción y defensa de la democracia y de los derechos humanos, así como el medio ambiente y cambio climático.

Adicionalmente, los asuntos de cooperación multilateral pueden encontrarse insertos en el objetivo estratégico 6, el mismo que busca: “Fortalecer

la política de cooperación internacional como instrumento de política exterior para el logro del desarrollo sostenible”. De esta manera, la acción estratégica institucional desarrollada para el presente objetivo y que se encuentra relacionada con los instrumentos antes mencionados es: “AEI 6.04. Promover la cooperación multilateral, principalmente con el Sistema de las NN. UU., organismos financieros internacionales, mecanismos regionales, la Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo”.

Asimismo, pueden encontrarse en el objetivo estratégico institucional 8, el mismo que busca: “Consolidar en el MRE el desarrollo de la temática de la gestión del riesgo de desastres y contribuir en la definición del marco internacional para la reducción de las condiciones de vulnerabilidad de la población y sus medios de vida ante el riesgo de desastres”. De esta manera, las acciones estratégicas institucionales desarrolladas para la gestión de crisis, son:

- AEI 8.01. Fortalecer las capacidades institucionales para el desarrollo de la gestión del riesgo de desastres
- AEI 8.03. Fomentar la suscripción de acuerdos de cooperación en gestión del riesgo de desastres

Las acciones estratégicas institucionales señaladas destacan los principios democráticos, de respeto al derecho internacional y de defensa de los derechos humanos que el Perú está dispuesto a defender en su política exterior, lo cual se encuentra en concordancia con los valores de la OTAN. Asimismo, las acciones resaltadas también demuestran el interés por una mayor relación y cooperación con socios como EE. UU. y los Estados europeos. Finalmente, se identifica un

interés por fortalecer la gestión de crisis debido a desastres, una de las tres tareas fundamentales de la OTAN.

Documento de gestión institucional

Reglamento de organización y funciones del ministerio de relaciones

exteriores. El Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del MRE representa el instrumento de gestión que determina “la naturaleza, finalidad, competencia, estructura orgánica y relaciones” de Cancillería, así como “las funciones y la composición de cada una de sus dependencias; las atribuciones, jerarquías de decisión y ámbito” (Plataforma digital única del Estado Peruano, 2021).

En ese sentido cabe resaltar ciertas funciones de relevancia para el estudio asignadas a la de Dirección de Seguridad y Defensa por medio del ROF del MRE en su artículo 97:

- b) Negociar los instrumentos internacionales multilaterales referidos a los asuntos de su competencia, así como coadyuvar a su cumplimiento
- c) Identificar, analizar, coordinar, proponer y ejecutar las acciones de política exterior orientadas a promover y defender los intereses y objetivos del Perú en el ámbito multilateral ya sea regional, hemisférico o mundial.
- f) Coordinar y proponer iniciativas en el ámbito multilateral en los asuntos especializados de su competencia.
- n) Ejercer la función de enlace con los Ministerios de Defensa y del Interior, así como mantener relaciones de coordinación con las agregadurías militares peruanas en el exterior y las extranjeras acreditadas en el Perú.

p) Coordinar con los sectores públicos y privados pertinentes a fin de articular la política exterior en materia de seguridad internacional y defensa. (ROF, 2010)

CAPÍTULO II

METODOLOGÍA

Hipótesis

Hipótesis general

En 2017, Colombia se convirtió en el primer país de la región latinoamericana en asociarse con la Organización del Tratado del Atlántico Norte bajo la figura de socio global. A partir de la experiencia de los existentes socios globales y tomando en consideración los intereses peruanos, existen implicancias positivas para el Perú de un acercamiento a la OTAN como socio global.

Hipótesis específicas

Hipótesis específica 1: La relación entre la región latinoamericana y la OTAN ha sido escasa en el periodo comprendido entre 1949 y 2022, debido al enfoque de la Organización centrado principalmente en la seguridad del continente europeo. No obstante, mediante una visión amplia de la seguridad internacional la Organización desarrolla sus relaciones con países periféricos y globales. En este contexto, América Latina recobran importancia para la Alianza. El interés de la OTAN se materializa en una creciente relación con los Estados de la región, y en particular con el Perú.

Hipótesis específica 2: La OTAN desarrolla su cooperación con Estados no miembros mediante asociaciones regionales y relaciones bilaterales. Debido a la naturaleza global de las nuevas amenazas, la OTAN coopera con terceros Estados situados en una amplia variedad de regiones bajo la figura de socio global. Los mecanismos de asociación a nivel global responden a la perspectiva estadounidense del mantenimiento del orden internacional basado en reglas.

Hipótesis específica 3: El Ministerio de Relaciones Exteriores, mediante la Dirección de Seguridad y Defensa, unidad orgánica dependiente de la Dirección General para Asuntos Multilaterales y Globales, es responsable de la promoción y defensa de los intereses y objetivos del Perú a nivel multilateral en los asuntos de seguridad internacional y defensa. Esta responsabilidad la lleva a cabo en coordinación con el Ministerio de Defensa y otros sectores competentes. En el marco de lo anterior, la Dirección de Seguridad y Defensa tiene entre sus funciones el identificar, analizar y proponer las acciones de política exterior orientadas a promover y defender los intereses, así como los objetivos, del Perú en el ámbito multilateral a nivel mundial. En relación a esto, la asociación del Perú a la OTAN bajo la figura de socio global mediante propuesta del Ministerio de Relaciones Exteriores se encuentra en línea con el marco normativo sectorial y nacional.

Tipo y diseño de la investigación

El presente trabajo tiene un enfoque cualitativo (Hernández Sampieri, 2014, pp. 7-15). El estudio en cuestión es una investigación teórica (pp. 58-76) a nivel exploratorio (p. 91) y transversal (pp. 54-59). El carácter cualitativo de la investigación se justifica por la necesidad de analizar y describir el relacionamiento de la Organización del Tratado del Atlántico Norte con terceros países, sus socios globales y aspirantes a dicha asociación (Hernández Sampieri, 2014, pp. 126-168). En particular se estudia el caso del Perú y las implicancias de buscar y alcanzar el grado de asociación comúnmente llamado socio global con el objetivo de que sirva de base para el sustento de iniciativas en el marco de los lineamientos de seguridad y defensa del MRE. De igual manera, el trabajo es de

nivel exploratorio puesto que procura proponer una perspectiva general sobre el acercamiento del Perú – como parte de las iniciativas de su política exterior – a la OTAN bajo la figura de socio global. Al contar con categorías que permanecen iguales a lo largo de la tesis, la investigación responde a un estudio transversal.

El estudio emplea un diseño de investigación-acción, puesto que la finalidad del mismo es “comprender y resolver problemáticas específicas de una colectividad vinculadas a un ambiente, frecuentemente aplicando la teoría y mejores prácticas de acuerdo con el planteamiento” (Hernández Sampieri, 2014, p. 498).

Sujetos de estudio

Los sujetos de estudio de la presente investigación son los Conceptos Estratégicos de la OTAN, así como la plataforma digital de la misma, junto con libros sobre los mecanismos de asociación y cooperación en el seno de la Organización y publicaciones de defensa especializadas en el tema. El estudio se basa en el análisis documental, a través del cual se analizaron publicaciones sobre la figura de socio global de la OTAN, de igual manera que las declaraciones y comunicados de las Cumbres de la Alianza. A su vez, para la Política Exterior peruana se estudiaron los instrumentos de gestión interna del MRE y de nivel nacional.

Asimismo, se entrevistaron a tres funcionarios diplomáticos del MRE y de otros países, un miembro del Ministerio de Defensa, así como un experto en la materia de seguridad y defensa, y dos funcionarias de la OTAN. Las entrevistas tuvieron lugar por medio de videoconferencias, cuestionarios y llamadas telefónicas.

En el caso de las entrevistas estructuradas y semiestructuradas, se elaboró la guía de entrevista para ser aplicada de acuerdo a la categoría de estudio (Hernández Sampieri, 2014, pp. 403-408). Los resultados de las mismas se encuentran reflejados en las Tablas 5, 6, 7 y 8 del Anexo 1.

Herramientas de recojo de información y análisis.

Para la primera categoría, es decir, la relación entre el Perú y la OTAN, se utilizó, como herramientas de recojo de información y análisis, la revisión documentaria de las declaraciones políticas y los instrumentos de convención elaborados por la OTAN. Se complementó la información bibliográfica recolectada respecto de la primera categoría mediante la aplicación de entrevistas a informantes.

Para la segunda categoría, esto es, la cooperación bajo la figura de socio global, se revisaron las plataformas digitales de la Organización y de los Estados asociados a la misma. También se revisó la literatura de estudios especializados y publicaciones sobre el tema en cuestión. Asimismo, se emplearon diferentes enfoques recolectados de revistas internacionales sobre relaciones internacionales.

Para la tercera categoría, es decir, política exterior en materia de seguridad internacional en el ámbito multilateral, se utilizaron los instrumentos internacionales suscritos por el Perú en materia de defensa, el marco normativo peruano relativo a seguridad y los instrumentos de gestión interna tanto a nivel del MRE como nacional.

CAPÍTULO III

PRESENTACIÓN Y DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS

Resultados

Sobre el relacionamiento de la OTAN con América Latina y el Perú

Respecto de la hipótesis referida a la relación de la OTAN con la región latinoamericana, los resultados fueron positivos pues la revisión documental demostró que la Alianza ha mantenido históricamente una relación escasa con la región. La documentación señala que la Organización no mantuvo una relación con Estados latinoamericanos hasta el fin de la Guerra Fría. Durante dicho periodo la disuasión y defensa formaron el pilar fundamental de su enfoque hacia la seguridad, y la aproximación a los Estados latinoamericanos se centró en la preocupación ante la posible influencia comunista en la región.

Posteriormente, tras la disolución de la URSS y habiendo alcanzado mayor seguridad en el continente europeo, la Alianza buscó asegurar la estabilidad en el espacio OTAN mediante la seguridad cooperativa. En este contexto, encontramos la participación de Argentina y Chile en operaciones lideradas por la OTAN en la década de 1990. Especialmente en el caso argentino, la aproximación dio lugar a una relación con la Organización basada en una diplomacia presidencial y el “alineamiento automático” con EE. UU.

A partir de 2013, Colombia destaca como el Estado latinoamericano con mayor relación con la OTAN por la participación en su programa Generar Integridad, la visita del Ministro de Defensa a la sede de la Organización y la firma del acuerdo sobre cooperación y seguridad de información. Esta relación se

formalizó en 2017 mediante el reconocimiento de Colombia como socio global de la Alianza con la firma del Programa Individual de Asociación y Cooperación.

El comunicado de la Cumbre de Bruselas de 2021 menciona que, a fin de aumentar la capacidad de la OTAN para contribuir a preservar y configurar el orden internacional basado en normas, la Organización buscará nuevos interlocutores en regiones como América Latina. En este nuevo escenario, el Perú ha iniciado recientemente su participación en el programa Generar Integridad de la OTAN a través de los Ministerios de Defensa, Interior y Relaciones Exteriores. Adicionalmente, el Perú se encuentra en diálogo con la Organización en cuestiones de ciberdefensa, lo cual se suma a la existente interoperabilidad del Perú con la Organización mediante el Sistema de Catalogación de la OTAN.

Sobre la cooperación entre la OTAN y terceros Estados asociados

De acuerdo a la hipótesis referida a la cooperación de la OTAN con sus Estados socios, los resultados fueron positivos pues la revisión documental demostró que la Alianza ha formado asociaciones regionales en los espacios próximos al continente europeo y la figura de socio global para los Estados alrededor del mundo fuera de dichos espacios.

En Europa, la aparición de un nuevo escenario geoestratégico tras la disolución de la URSS dio lugar a un enfoque basado en la seguridad cooperativa con los Estados previamente bajo la influencia de Moscú. La creación del EAPC y el establecimiento de la APP formaron el marco de asociación para el diálogo y la cooperación con los socios europeos. En las regiones próximas al continente europeo, bajo la premisa de que la seguridad de los miembros requiere la estabilidad de los Estados de la periferia, la OTAN estableció el DM y la ICE.

En un mundo interconectado, a menudo, las amenazas a la seguridad no se ven limitadas por espacios geográficos. Sin embargo, inicialmente los Estados que no se encuentran en las regiones próximas a Europa fueron excluidos de estos esquemas de asociación. En un principio, se empleó el término “país de contacto” de forma amplia para los Estados que mantenían relaciones con la OTAN sin un esquema de asociación formal. Aunque el concepto de “socio global” fue empleado ya en 2006, en la reunión informal de Sofía (OTAN, 2006a), el enfoque progresivamente global se adoptó definitivamente en la Cumbre de Lisboa de 2010. En ella, los miembros acordaron desarrollar una política de asociación más eficiente y flexible. Esto se materializó en la reunión de Berlín de 2011 con la “Política de asociación” y el desarrollo de sus herramientas. El surgimiento de nuevas amenazas a la seguridad impulsó la búsqueda de socios con ideales afines alrededor del mundo.

En la región latinoamericana Colombia representa el único Estado con estatus de socio global de la OTAN, distinción que lleva desde 2017, año en el que firmó el IPCP. Sin embargo, a medida que ha progresado su relacionamiento con la Organización, los espacios de cooperación, inicialmente focalizados en el desminado y la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico, han sido ampliados. El actual acuerdo con la Alianza, el ITPP, contempla nuevos ámbitos de cooperación como la diplomacia pública y la lucha contra los efectos del cambio climático.

En 2022, como consecuencia del conflicto en Ucrania la seguridad en Europa se ha visto comprometida. Si bien la OTAN no está directamente implicada en dicho conflicto, la Alianza considera que los apoyos externos se han vuelto fundamentales. Por consecuencia, un alineamiento de los socios y

miembros de la Organización podrá ser exigido en base a los principios y valores compartidos.

Sobre el marco normativo del Ministerio de Relaciones Exteriores

Respecto de la hipótesis referida a la función del MRE como proponente de esquemas de asociación en el ámbito de seguridad y defensa mediante la Dirección de Seguridad y Defensa y en coordinación con el Ministerio de Defensa, los resultados fueron positivos. Esto como resultado de la revisión documentaria de los instrumentos de planificación nacional y sectorial.

Como resultado se obtuvo que los instrumentos de planificación nacional e institucional resaltan la importancia de la política exterior para el mantenimiento de la paz y la democracia en el ámbito internacional en coordinación con el sistema de defensa nacional. Asimismo, estos instrumentos contemplan la lucha contra la corrupción, el narcotráfico y el terrorismo, así como la promoción de la paz y seguridad internacional dentro de sus lineamientos.

Mientras que los instrumentos de planificación institucional contemplan el relacionamiento con EE. UU. y los Estados europeos, entre otros actores, también buscan aumentar la capacidad de interlocución del Perú en el espacio multilateral en materia de defensa mediante la defensa vocal de sus principios democráticos. El documento de planificación institucional estudiado, a la vez, detalla las facultades del MRE, mediante la Dirección de Seguridad y Defensa, en el ámbito de seguridad y defensa y recalca su rol de promotor y defensor de los intereses y objetivos del Perú en el ámbito multilateral a través de acciones de política exterior.

Discusión de resultados

Sobre el relacionamiento de la OTAN con América Latina y el Perú

La OTAN es una organización centrada en el espacio euroatlántico basada en tres tareas fundamentales: la defensa colectiva, la gestión de crisis y la seguridad cooperativa. El entrevistado embajador del Reino de España en la República del Perú y ex secretario general adjunto de Asuntos Políticos y de Seguridad de la OTAN, Alejandro Alvargonzález San Martín (AAS) describe la OTAN como:

Una organización política con una caja de herramientas militar. Como organización política preserva el debate y la fijación de intereses y objetivos comunes en el Consejo Atlántico, donde representan a sus miembros sus respectivos embajadores; su caja de herramientas la convierte en la más avanzada y eficaz alianza militar, siendo los temas militares objeto de estudio en el Comité Militar, donde se sientan los jefes de las FF. AA. De hecho, es la alianza militar más larga de la historia y su éxito en preservar la defensa de sus miembros ha sido completo hasta hoy.

Es importante recordar también que la Organización refleja, mediante sus principios fundamentales, los valores de sus Estados miembros, estos son: la democracia, el Estado de derecho y la solución pacífica de controversias.

Hacia un enfoque global de la seguridad y el relacionamiento con América Latina. Aunque el tratado fundacional de la OTAN y sus principios se han mantenido sin modificación significativa para este estudio, la Organización se encuentra en un mundo interconectado en donde las amenazas a la seguridad son globales. Teniendo esto en cuenta, el relacionamiento entre la OTAN y Estados no

miembros se puede estudiar mediante la evolución del contexto histórico y su impacto en el concepto de seguridad.

Desde inicios de la Guerra Fría, en donde la prioridad se centraba en la defensa inmediata del espacio OTAN, el interés por el establecimiento de lazos con terceros Estados era mínimo. Durante dicho periodo la disuasión y defensa formaron, para la Organización, el pilar fundamental que explica su enfoque hacia la seguridad. Como resultado de este enfoque, se concluye que la Organización no mantuvo una relación con Estados latinoamericanos hasta el fin de la Guerra Fría. El Concepto Estratégico de 1968 recoge la única mención expresa de América Latina en los libros blancos de la Organización al señalar la preocupación de la OTAN ante la posible influencia comunista en la región.

El cambio en el panorama internacional en la década de 1990, debido a la disolución de la URSS, permitió a la Alianza cooperar con los países geográficamente más cercanos al espacio OTAN y previamente antagonistas a la Alianza. Aunque un conflicto a gran escala en Europa parecía haber sido evitado, la OTAN reconocía la existencia de amenazas a la seguridad de naturaleza “polifacética y multidireccional”. La OTAN se centró entonces en la seguridad cooperativa para hacer frente a la emergencia de amenazas multidimensionales militares y no militares que ponen en riesgo la estabilidad en su espacio.

A partir de 1999, en un contexto de creciente integración europea y tras los conflictos en los Balcanes, la OTAN empezó a comprender su seguridad en respuesta a la estabilidad de los Estados en regiones próximas. Así, la Organización reconoció el peligro que supone la propagación de los conflictos resultantes de tensiones e inestabilidad fuera del espacio OTAN para su propia

seguridad. Bajo este enfoque periférico de la seguridad, la OTAN previó la incorporación de sus socios europeos a la Alianza y el establecimiento de lazos bilaterales con Rusia y Ucrania, así como la formación de asociaciones regionales para el diálogo y la cooperación con los Estados del Mediterráneo y Oriente Próximo. Sin embargo, a pesar del creciente enfoque global de la seguridad, la OTAN aún no preveía mecanismos de asociación a nivel mundial con Estados no miembros.

El Concepto Estratégico de 2010 marcaría nuevamente un cambio en el enfoque hacia la seguridad. Por un lado, resultado de los ataques del 11-S, el terrorismo se mantendría como una amenaza importante para la Alianza. Por otro lado, el surgimiento de nuevos fenómenos globales ausentes de componente geográfico, como la ciberdelincuencia y el cambio climático, haría notable la necesidad por un mayor enfoque global en el relacionamiento de la Organización con terceros Estados.

En 2022, el estallido del conflicto militar entre Ucrania y Rusia, así como el auge de la influencia de China en el Indo-Pacífico, marcan el nuevo Concepto Estratégico de la OTAN. La Organización ha alcanzado un enfoque plenamente global en su seguridad, teniendo socios en Europa, África, Asia, Oceanía y América. Asimismo, sus preocupaciones se extienden más allá del continente europeo, a pesar del conflicto entre Rusia y Ucrania, para incluir la defensa del orden de seguridad internacional.

En resumen, se observa una evolución progresiva hacia un enfoque global de la seguridad y la necesidad de relacionarse con Estados no miembros alrededor del mundo. Esta necesidad se dio a partir de la década de 1990, época en la que

encontramos la participación de Argentina y Chile en operaciones lideradas por la OTAN, siendo de especial relevancia es el caso argentino.

Lecciones aprendidas del caso de Argentina. El “alineamiento automático” con EE. UU. y una diplomacia presidencial, tal y como resalta la entrevista con el analista de seguridad, defensa e inteligencia, Andrés Gómez De La Torre Rotta (AGR), dieron lugar a una relación con la Organización. Este relacionamiento se explica en tres dimensiones:

- i. Global: la participación argentina en operaciones de la OTAN facilitaba su involucración en la reformulación de la agenda de seguridad internacional.
- ii. Regional: el acercamiento entre Argentina y la OTAN impactaba en el equilibrio de poder en la región, especialmente respecto a Brasil y Chile.
- iii. Doméstico: existe un componente de identidad Occidental en la motivación por cooperar con la Organización.

Esta relación se puede también entender como un complemento al acercamiento entre Argentina y EE. UU. Bajo este enfoque se explica la denominación de Argentina como Estado MNNA por la potencia norteamericana durante el mismo periodo. Aunque el estatus de MNNA no vincula al Estado con la OTAN y es la designación hace referencia solo al relacionamiento bilateral con EE. UU., esta condición tiene una fuerte correlación con los socios regionales y globales de la Organización. Esto se explica por la determinación de EE. UU. de impulsar la visión global dentro de la OTAN. Sin embargo, a inicios de la década del 2000, debido al distanciamiento político entre Argentina y EE. UU., el Estado latinoamericano se terminó también alejando de la Alianza.

Se desprenden dos lecciones del caso argentino. La primera es evitar centrar la relación únicamente en la diplomacia presidencialista y los lazos políticos del gobierno con la administración en Washington, pues un cambio en el mandato presidencial puede menoscabar los avances alcanzados. La segunda lección es que la Alianza debe considerar que un mayor acercamiento con el país resultará en un beneficio para sus intereses. En contrapartida, el Estado también deberá considerar las prioridades de seguridad que ha identificado la Alianza en ese momento y contexto internacional. Al respecto, cabe recordar que el acercamiento entre la OTAN y Argentina tuvo lugar principalmente en el marco de las operaciones lideradas por la Organización en los Balcanes. En ese entonces, la Alianza formalizaba su relacionamiento sólo con Estados próximos al espacio OTAN y, por lo tanto, el enfoque de seguridad no era plenamente global.

Relacionamiento de la OTAN con el Perú. Respecto a la relación entre el Perú y la OTAN, previo a 2019 ésta era escasa, salvo por la participación puntual en cursos de la Organización por parte de personal militar peruano como invitados. Posteriormente, el comunicado de la Cumbre de Bruselas de 2021 mencionó que, a fin de aumentar la capacidad de la OTAN para contribuir a preservar y configurar el orden internacional basado en normas, la Organización buscará nuevos interlocutores en regiones como América Latina.

Participación del Perú en programas de la OTAN. En este escenario, el Perú ha iniciado su participación en el programa Generar Integridad de la OTAN a través de los Ministerios de Defensa, Interior y Relaciones Exteriores, previo a la reciente escalada del conflicto entre Rusia y Ucrania, como resalta el entrevistado ministro del Servicio Diplomático de la República (SDR), Augusto

Cabrera Rebaza (ACR). En el ámbito de la ciberseguridad, el Perú, en su condición de país no miembro de la OTAN, pero con ideas afines, puede aportar al Centro de Excelencia en Ciberdefensa Cooperativa de la OTAN (CCDCOE), incluido el Comité Directivo como participante contribuyente, según el entrevistado jefe de la División de Respuesta del Comando Operacional de Ciberdefensa (COCID), teniente Kenny Keith Meza Chalco (KMC). Esto se suma a la existente interoperabilidad del Perú con la Organización mediante el Sistema de Catalogación de la OTAN.

Respecto del programa Generar Integridad, tal y como señala el entrevistado consejero SDR, José Rosas Gamero (JRG), parece existir un interés por parte de la OTAN en la participación del Perú. La inclusión del Perú en dicho programa supondría un aumento en el número de participantes, así como una mayor presencia de diferentes regiones en la iniciativa, lo cual genera una percepción de legitimidad. El interés de la OTAN por motivar la incorporación de países hispanohablantes, como el Perú, se ha hecho notar con la reciente traducción del cuestionario de autoevaluación al español y la flexibilidad demostrada en cuanto a idiomas en los cursos resultantes de dicho programa.

Por su parte, al Perú también le interesa el programa Generar Integridad e iniciativas similares, pues fortalece la relación con los Estados socios y miembros de la OTAN partícipes de estos. Asimismo, el entrevistado JRG señala dos principales beneficios adicionales de la participación peruana:

- a. La utilidad técnica que tiene el programa en los sectores participantes;
- b. La posibilidad que habilita para una mayor vinculación con la OTAN en el futuro.

El programa Generar Integridad representa así no solo una oportunidad de relacionamiento con la OTAN de beneficio mutuo, sino también la posibilidad de mayor acercamiento a la Organización en el futuro.

Perú como posible interlocutor de la OTAN en la región latinoamericana

Resultado de la cumbre de Bruselas de 2021, los Aliados acordaron ampliar el compromiso más allá de las asociaciones con un grupo que describen como sus nuevos interlocutores, tal y como señala la entrevistada de la Sección de Asociaciones Globales de la OTAN, Jessica Bevan (JB). Bajo este entendimiento, JB indica que los interlocutores representan una nueva forma de relacionamiento, distinto de los socios y sin un esquema formal dentro de la OTAN. Respecto del rol de interlocutor en la región latinoamericana, el entrevistado AAS afirma que el Perú es atractivo para esta función, pues tiene unas condiciones geoestratégicas de marcado interés que lo posicionan como “bisagra” en el subcontinente. Asimismo, AAS resalta la tradición liberal y democrática que forma parte de los principios y valores del Perú, que se corresponden con aquellos defendidos por la Alianza. La entrevistada oficial política superior de la OTAN, Gwendoline Vamos (GV), coincide con AAS al mencionar que el respeto por un orden internacional basado en reglas formaría una “pieza importante” de una posible propuesta peruana por un mayor relacionamiento con la OTAN.

Sin embargo, existen aspectos en los que el Perú debería mejorar a fin de optar por el rol de posible interlocutor de la OTAN en la región latinoamericana. Estos incluyen, según AAS, una mayor cercanía con la doctrina y las fórmulas de adiestramiento de la OTAN, así como una mejor interoperabilidad con la

Organización. En este aspecto, la matriz de materiales de defensa podría jugar un rol importante.

Ámbitos de posible cooperación Perú-OTAN. A diferencia de los espacios de cooperación disponibles durante el periodo de acercamiento entre la OTAN y Argentina, los cuales eran principalmente limitados a contribuciones para operaciones militares, en la actualidad existen numerosos cursos, programas, operaciones y espacios de diálogo disponibles para terceros Estados.

Las áreas de posible cooperación entre el Perú y la OTAN son variadas, sostiene AAS, e incluyen el intercambio de “lecciones aprendidas”, mejoras en la gestión del presupuesto, acceso a operaciones, priorización en la obtención de capacidades militares, entrada en los centros de excelencia de la OTAN y hasta una mayor relación con las Fuerzas Armadas de los Estados miembros de la Organización. Las entrevistadas GV y JB coinciden en que, además de continuar con el programa Generar Integridad, el Perú podría cooperar en cuestiones de género, como la iniciativa MPS, y aportar su perspectiva regional sobre estos ámbitos. JB propone adicionalmente una posible cooperación peruana en materia de seguridad marítima. Dicha propuesta podría ser concebida como la participación en operaciones de antipiratería, tal y como hizo Colombia en 2015.

El ámbito de la ciberseguridad también resalta como un espacio de posible cooperación. El establecimiento de un programa de cooperación entre el COCID del Perú y el CCDCOE reforzaría, según KMC, el enfoque interdisciplinario en temas relevantes a la defensa cibernética, fomentado la investigación, las capacitaciones y los ejercicios. La entrevistada JB también resalta los ámbitos cibernéticos y de resiliencia como espacios de interés de la OTAN para un mayor

relacionamiento con Estados alrededor del mundo. Sin embargo, JB indica que, en principio, en este ámbito la OTAN no prevé dar pasos que vayan más allá del diálogo político.

Nivel de relacionamiento deseado entre el Perú y la OTAN

La existencia de una matriz de materiales de defensa de origen ruso se encuentra en contraste con el avance hacia la estandarización OTAN en el sector de Defensa peruano. Como consecuencia, la estandarización OTAN en las Fuerzas Armadas del Perú, así como el entusiasmo por el acercamiento a la Organización mediante cooperación, no es homogéneo a nivel interno, tal y como resalta el entrevistado ACR.

Hasta el momento, el Perú ha mantenido una posición de relativa equidistancia en su política exterior frente a los regímenes actualmente enfrentados en el continente europeo debido al conflicto en Ucrania. Al respecto, el entrevistado ACR señala que la OTAN podría pedir el alineamiento de sus socios en estos casos. En este sentido, cabe hacer mención las perspectivas críticas a un relacionamiento político con la Organización. El entrevistado AGR mantiene que un alineamiento de índole político con la OTAN podría contravenir el concepto, resaltado por el embajador Allan Wagner, de “no alineamiento activo” que ha caracterizado la política exterior peruana. Asimismo, el entrevistado indica que un alineamiento con la OTAN pone al Estado peruano en la línea del conflicto internacional y señala a modo de ejemplo los atentados terroristas que tuvieron lugar en Buenos Aires en 1992 y 1994, como supuesta consecuencia del acercamiento entre Argentina y la OTAN.

Del mismo modo, el entrevistado AGR sostiene que en la actualidad la capacidad militar y cibernética, así como el nivel de integridad, en el Perú son impedimentos para alcanzar la figura de socio global de la OTAN. Ante las deficiencias actuales, AGR mantiene que sería beneficioso, por el contrario, optar por un Memorándum de Entendimiento con la Organización.

La formulación de un Memorándum de Entendimiento, propuesta por AGR, coincide con el siguiente nivel en el acercamiento Perú-OTAN, según la escala de relacionamiento teorizada por JRG para los Estados no miembros de la Organización. Dicha escala estaría compuesta por los siguientes niveles de relacionamiento con la OTAN:

- i.** Participar en cursos junto con otros países y durante unos pocos días;
- ii.** Participar en programas de forma bilateral, como por ejemplo Generar Integridad;
- iii.** Realizar un acuerdo político con la OTAN.
- iv.** Alcanzar la categoría de socio global.

En la actualidad, el Perú se encuentra en el segundo nivel de esta escala y la firma de un Memorándum de Entendimiento, junto con la finalización exitosa del programa Generar Integridad, permitiría al Perú posicionarse para alcanzar un nivel superior de relacionamiento en el futuro. JRG sostiene que “Alcanzar la categoría de socio global deberá ser evaluado una vez el sector defensa se haya familiarizado más, haya participado en más programas, haya realizado visitas de ida y vuelta, etc. Entonces podremos tomar una decisión más informada”. Hasta entonces, resulta conveniente continuar con un acercamiento pausado,

participando en los programas y capacitaciones útiles para los sectores vinculados a la seguridad y defensa.

Sobre la cooperación entre la OTAN y terceros Estados asociados

Debido a la adopción gradual de un enfoque global de la seguridad, la OTAN ha encontrado una creciente necesidad de focalizarse en la seguridad cooperativa en su relacionamiento con terceros Estados. Dentro de la estructura de la Organización es el Comité de Asociación y Seguridad Cooperativa el encargado del relacionamiento con terceros Estados; relacionamiento que puede desarrollarse bajo esquemas bilaterales o multilaterales. Estas relaciones fueron progresivamente formalizadas mediante esquemas de asociación, inicialmente regionales y posteriormente globales, siendo estos últimos predominantemente bajo un formato bilateral. Esta evolución hacia la formalización de socios globales es notable a través de los cambios en los mecanismos de asociación de la OTAN.

Evolución de los mecanismos de asociación de la OTAN

En una “nueva Europa”, debido a la aparición de un nuevo escenario geoestratégico tras la disolución de la URSS, el Concepto Estratégico de 1991 dio lugar progresivamente al diálogo, la cooperación y la gestión de crisis con los Estados antes bajo la influencia de Moscú. Una “mano amiga” fue, por lo tanto, metafóricamente extendida a los Estados no miembros de Europa, Asia Central y el Cáucaso. Este enfoque fue posible tras la Cumbre de Londres de 1990 en donde se sentaron las bases del foro que se convirtió, en 1996, en el EAPC. En 1994, la cooperación bilateral con terceros Estados fue posible con la formación de la APP.

En el entendimiento de que la seguridad del continente europeo requiere también de estabilidad de las regiones próximas, la OTAN buscó seguidamente establecer lazos de diálogo y cooperación con los Estados del norte de África y el Oriente Próximo. Por un lado, en 1994, se formó el DM en un contexto pacífico marcado por la Conferencia de Paz de Madrid, en referencia al conflicto entre Israel y Palestina, y el Proceso de Barcelona, para la cooperación entre los países de la cuenca del Mediterráneo, ambas iniciativas ajenas a la OTAN. Dicha agrupación de Estados fue formalizada en un esquema de asociación tras la Cumbre de Estambul en 2004. Por otro lado, en un contexto de operaciones militares en Afganistán e Irak, se estableció la Iniciativa de Cooperación de Estambul en la cumbre previamente citada.

A medida que ciertas amenazas a la seguridad del área noratlántica fueron adquiriendo un alcance global, los Aliados empezaron a establecer relaciones con Estados alrededor del mundo. Inicialmente denominados “países de contacto”, los socios globales de la OTAN representan una agrupación de Estados con valor estratégico político o militar para la Organización, ubicados lejos del espacio OTAN, como se define en el artículo 6 del tratado fundacional.

La formalización de la asociación con los socios globales

En 1998, la OTAN acordó un conjunto de directrices generales, sin que esto signifique una formalización de la categoría, sobre las relaciones con los “países de contacto”. En 2004, el término de “países de contacto” fue oficialmente aprobado. Sin embargo, esta denominación fue empleada de forma flexible a diferentes países en función del contexto. La Cumbre de Riga de 2006 materializó los propósitos anunciados en la reunión informal de Sofía del mismo año,

anunciando la política de asociación de la OTAN, el desarrollo de los programas de asociación existentes y el incremento de la relevancia operativa de las relaciones con los “países de contacto”.

El término “socios globales” fue empleado por primera vez en 2006, en la reunión informal de Ministros de Relaciones Exteriores de la OTAN en Sofía. Sin embargo, el término “países de contacto” siguió siendo utilizado de forma intercambiable. Adicionalmente, la Cumbre de Bucarest de 2008 recalcó los avances alcanzados con los socios globales. La declaración resultante de dicha cumbre hizo mención al desarrollo de acuerdos de asociación con terceros Estados, así como a los paquetes de cooperación individualizados disponibles para los socios globales.

La formalización de la “Política de asociación” tendrá lugar en la reunión de Berlín de 2011, bajo lo acordado en la Cumbre de Londres de 2010. La nueva “Política de asociación” permitió la posibilidad de desarrollar relaciones más profundas con los socios globales, así como con actores clave y otros nuevos interlocutores en todo el mundo. De este modo, los Aliados acordaron una serie de “herramientas de asociación” mediante el establecimiento de un MCA y un IPCP, disponibles a todos los socios de la Organización.

Un relacionamiento global basado en valores

Debido al surgimiento de nuevos retos a la seguridad, relacionados a la ciberdefensa, la desinformación y las tecnologías disruptivas, la OTAN empezó a interesarse por una asociación hacia terceros Estados de ideales afines (“*like-minded*” en inglés). Esta búsqueda de relación con países que compartan principios fue reiterada en la agenda “OTAN 2030” y en la Cumbre de Bruselas

de 2021. Asimismo, el Concepto Estratégico de 2022 resaltó que los actores autoritarios en la comunidad internacional desafían sus intereses, valores y modo de vida democrático.

Dada la evolución estudiada, se puede notar que la OTAN ha optado por establecer asociaciones con un enfoque progresivamente global. Asimismo, cabe resaltar que el relacionamiento con los socios de la Organización se ha ido formalizando en esquemas de asociación flexibles pero normados. Del mismo modo, como aparente requisito para asociarse a la OTAN se tiene en la actualidad el compartir ideales, valores y principios con la Organización, además de representar un valor estratégico político o militar para la misma. Esta perspectiva es secundada por los aportes de la entrevistada GV, quien señala la importancia de que un socio aporte a la Organización y defienda los valores de la misma. GV ejemplifica el alineamiento de un Estado con los valores de la OTAN en la orientación de sus votos en la ONU respecto al conflicto en Ucrania. Además, GV menciona que estos valores también se aplican en áreas muy específicas como la cibernética o los estándares técnicos.

Colombia como primer socio global latinoamericano

Desde la década de 1970, Colombia mantenía una estrecha relación con EE. UU. en ámbitos de seguridad relacionados a la lucha contra el narcotráfico, tema que será también de interés posteriormente para la OTAN.

En 2013, bajo el mandato del presidente Juan Manuel Santos, el Ministerio de Defensa Nacional de Colombia inició su participación en el programa Generar Integridad de la OTAN. En junio del mismo año, este país firmó con la Organización el Acuerdo sobre cooperación y seguridad de información. Dicho

acuerdo suscitó críticas de países vecinos en un contexto de polarización política en la región. Sin embargo, este acuerdo puede entenderse tanto como una “extensión natural” de las relaciones bilaterales existentes entre Colombia y los miembros de la OTAN, como una acción de política exterior enmarcada dentro de la “dinámica pendular” que se atribuye al gobierno de Juan Manuel Santos. Bajo esta dinámica, la política exterior preveía abordar simultáneamente la realidad regional y mundial, pretendiendo dar lugar a la cooperación internacional sin afectar las relaciones con los Estados próximos.

La inclusión de Colombia bajo la categoría de socio global tuvo lugar tras la firma del IPCP en mayo de 2017. Dicho acuerdo estableció los ámbitos prioritarios de diálogo y cooperación entre las partes, aunque sin implicar obligaciones inamovibles. Debido a la vigencia de dos años estipulada en el acuerdo, una segunda versión fue convenida en 2019 con el mismo plazo. En 2021, en aras de actualizar el acuerdo, las partes optaron por implementar por primera vez el nuevo marco de asociación desarrollado por la Organización, el ITPP, que preveía la inclusión de nuevos temas de interés mutuo como el cambio climático y la diplomacia pública.

Cabe mencionar que, aunque estos formatos forman parte de los principales acuerdos implementados por la OTAN con todos sus socios, la figura de socio global, tal y como señala el entrevistado AAS, admite muchas fórmulas. AAS caracteriza a la asociación como “una carta abierta en donde las Fuerzas Armadas deciden en qué quieren mejorar [y] qué les es más útil de lo que se les ofrece”. Esta flexibilidad permite establecer un punto de partida de mutuo interés desde el cual la cooperación puede aumentar a futuro.

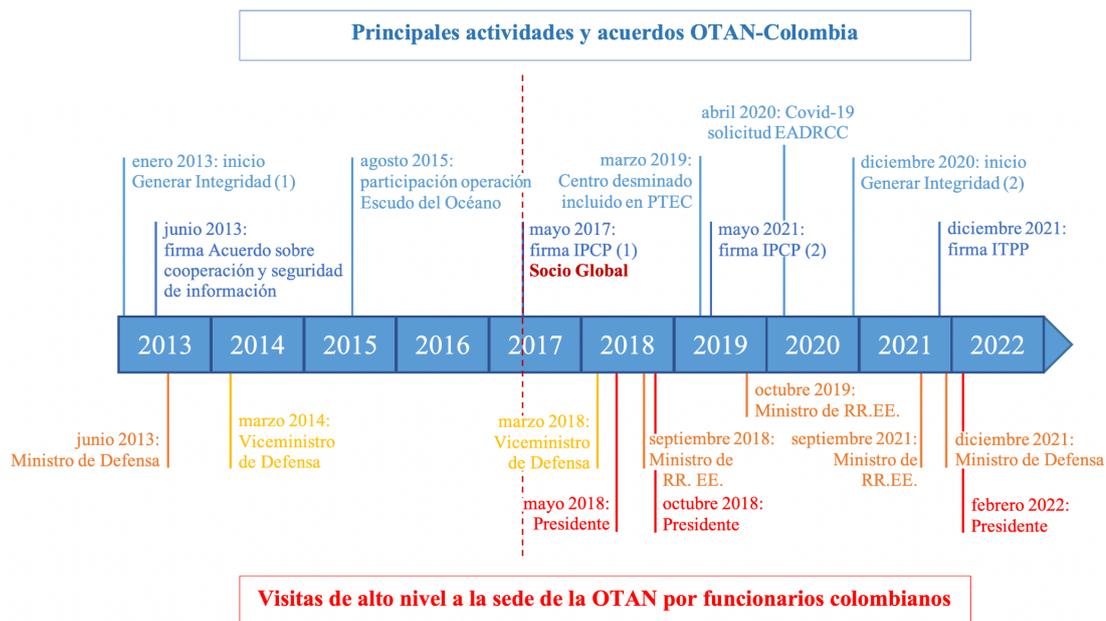
A nivel político-diplomático, el entonces ministro de Defensa, así como el presidente Juan Manuel Santos, resaltaron la inclusión de Colombia en los esquemas de asociación de la OTAN como el ingreso al “club de buenas prácticas en materia de defensa”. En dicha oportunidad, se subrayó que la asociación constituía una oportunidad para acceder a un gran número de capacitaciones y entrenamientos para las Fuerzas Armadas. Del mismo modo, se destacó que la designación de Colombia mejoraba la imagen del país, junto con la simultánea inclusión a la OCDE.

Cooperación y diálogo en el caso colombiano

A fin de visualizar los avances en la relación es útil destacar las visitas oficiales que han tenido lugar en los últimos años por parte de funcionarios colombianos de alto nivel a la sede de la OTAN en Bruselas, así como las principales actividades realizadas y acuerdos firmados con la Organización:

Figura 1

Línea de tiempo de las relaciones Colombia-OTAN



Visitas de alto nivel a la sede de la OTAN por funcionarios colombianos

Nota. La línea discontinua vertical roja indica la designación de Colombia como socio global.

Por una parte, la Figura 1 permite visualizar una de las lecciones aprendidas del caso argentino: la diplomacia presidencial no es un requisito para acceder a la figura de socio global, pero sí parece volverse parte de la relación una vez alcanzada la asociación. Sobre el proceso de acercamiento colombiano a la OTAN, el entrevistado AGR menciona que “los colombianos laboraron su relación, de forma paciente y apolítica, mediante convenios de cooperación y participación en programas de la OTAN, hasta que esto desembocó en su asociación”.

Por otra parte, la Figura 1 refleja los nuevos espacios de cooperación abiertos a Colombia tras adquirir el estatus de socio global de la OTAN, como la inclusión de centros formativos a la red de PTEC o la posibilidad de pedir asistencia en una crisis mediante el EADRCC. A esto se le añade los espacios de cooperación a través de los programas especializados en ciencia (SPS), inclusión (MPS) y educación (DEEP). Cabe mencionar que GV sostiene que el programa de SPS representa más bien una herramienta que habilita la cooperación en otros espacios como la lucha contra el cambio climático o la ciberdefensa. El entrevistado AAS señala que la participación de Colombia en adiestramientos y fórmulas de gestión desarrollados por la OTAN, así como el acceso a un nivel de información superior, resulta enriquecedor para sus fuerzas militares.

Ventajas y exigencias

JRG recalca un beneficio adicional de la categoría de socio global: el cambio de percepción en la comunidad internacional que aporta esta “etiqueta”.

Del mismo modo, JRG también resalta que la asociación abre un nuevo espacio de vinculación con los Estados miembros y socios. De esta manera, la asociación representa un espacio adicional al de otras organizaciones, que podría despertar un interés en profundizar las relaciones bilaterales.

La entrevistada GV enfatiza la necesidad de que los socios también aporten a la seguridad del espacio euroatlántico, en una “vía de doble sentido”. A este respecto, GV resalta las dudas iniciales que existían sobre lo que Colombia podría aportar a la Alianza, en parte debido a que no habían participado en misiones de la OTAN, a diferencia de los socios del Asia-Pacífico. Sin embargo, la asociación con Colombia ha resultado beneficiosa para la Organización en una serie de aspectos. La OTAN recoge como enriquecedora la experiencia colombiana en el proceso de paz, en el desminado humanitario y en la lucha contra el crimen organizado, el narcotráfico y la piratería, como aportes importantes del país latinoamericano. Sin embargo, GV señala que, a pesar de que el narcotráfico afecta la seguridad del área euroatlántica, estos temas no son abordados por la Organización directamente, sino que representan temas de interés para ciertos Aliados. En cuanto a otros beneficios de la asociación, el entrevistado AAS añade que la OTAN está también obteniendo aprendizaje de Colombia respecto al combate híbrido y en terrenos selváticos.

Una lección aprendida del caso colombiano es resaltada por GV al señalar que todo acercamiento entre la OTAN y un Estado latinoamericano tendrá que hacerse por iniciativa de dicho Estado y aportando “un programa de interés muy preciso”.

La posibilidad de una dinámica regional en América Latina

Colombia es actualmente el único Estado en el hemisferio americano en ser socio de la OTAN, lo cual contrasta con el escenario del Indo-Pacífico donde se encuentran la mayoría de los socios globales de la Organización. Esta coincidencia geográfica ha hecho que se empiece a formar una dimensión regional en su relación con la OTAN, ya que debido a esta proximidad comparten frecuentemente temas de interés. Por su parte, el relacionamiento de la OTAN hacia Colombia ha sido bajo un enfoque bilateral. Sin embargo, cabría preguntarse ¿cómo cambiaría la dinámica en caso de que otro Estado latinoamericano alcance el estatus de socio?

GV sostiene que trabajar en conjunto con la región latinoamericana no es un “encaje natural” para la Organización, y esta relación supone un reto debido a la distancia entre dicha región y el espacio OTAN. A diferencia de los socios asiáticos, en donde existe una sólida base debido a que la relación se remonta a varias décadas, América Latina supone una aproximación reciente. Asimismo, varios socios en Asia-Pacífico han realizado cooperación operativa en Afganistán. También, cabe recordar que la amenaza que supone el programa nuclear norcoreano a la seguridad del área noratlántica es citada como una de las principales razones para el establecimiento de diálogo político con los actuales socios asiáticos de la OTAN, bajo una agrupación informal que se superpone a la relación bilateral existente.

Sin embargo, el entrevistado AAS rescata los principios democráticos del hemisferio americano y la contribución de las repúblicas latinoamericanas al desarrollo de la revolución liberal como clave para enmarcar los ideales comunes

entre la región y la OTAN. Esto posicionaría favorablemente a los socios latinoamericanos en el nuevo enfoque de los Aliados hacia la seguridad, basado en un relacionamiento con Estados de ideales afines. En un contexto de competencia estratégica, la OTAN parece posicionarse como una Alianza de democracias en contienda con el autoritarismo. Bajo este enfoque, la dinámica regional de los socios latinoamericanos de la Organización podría basarse en un interés común por la defensa de la democracia. El entrevistado AAS añade que este enfoque debe ser complementado por una dimensión regional basada en la estabilidad a nivel andino y latinoamericano, lo cual requiere a su vez estabilidad a nivel nacional.

El conflicto en Ucrania: la seguridad cooperativa se mantiene

La escalada del conflicto en Ucrania en 2022 supone la mayor amenaza a la seguridad del continente europeo desde el final de la Guerra Fría y esto podría tener un impacto en el enfoque hacia la seguridad dentro de la OTAN. Al respecto, AAS señala que “la defensa colectiva está en el corazón más elemental de la OTAN” y ésta “no es tanto una organización militar como una Alianza”, basada en la seguridad colectiva mediante el artículo 5 de su tratado fundacional. Del mismo modo, la entrevistada GV recalca que el enfoque de la OTAN está realmente centrado en su área euroatlántica. Sin embargo, la seguridad cooperativa sigue siendo una prioridad, la cual se encuentra recogida en el Concepto Estratégico de 2022 -posterior a la ofensiva rusa- que contempla, y hasta ahonda, en una perspectiva global en cooperación con sus socios.

El entrevistado AAS reconoce que en un mundo “globalizado y menguante” los apoyos externos son fundamentales. En este sentido, la seguridad

cooperativa a través de los países socios de la OTAN es clave. Como consecuencia, un alineamiento de los socios y miembros de la Organización está siendo asumido, tal y como señala el ministro del SDR Augusto Cabrera. En caso de que el Perú opte por asociarse con la OTAN, Andrés Gómez de la Torre mantiene que esto podría contravenir el “no alineamiento activo”. Sin embargo, respecto del conflicto en Ucrania, cabe mencionar que el Perú ha condenado en reiteradas oportunidades al agresor, habiendo votado en contra de Rusia en NN. UU. en numerosas ocasiones desde la reciente escalada del conflicto (UN News, 2022a, 2022b, 2022c, 2022d). Asimismo, cabe señalar que tampoco existe actualmente un compromiso de alineamiento con el gigante euroasiático, a pesar de la Declaración Conjunta de Asociación Estratégica firmada en 2015.

Adicionalmente, el reconocimiento de un mundo “globalizado y menguante” por AAS, en donde los miembros de la OTAN buscan asociarse con Estados afines, podría traducirse también en mayores oportunidades comerciales, como señala JRG. Este entrevistado sostiene que “estamos en transición de un mundo donde primaba la lógica comercial a uno en donde prima la seguridad, y a partir de eso se establecen las cadenas comerciales”.

Es importante recordar que, como indica el consejero del SDR José Rosas, en caso de que resulte conveniente una asociación entre el Perú y la OTAN, se habría de buscar la oportunidad tanto externa, teniendo en cuenta nuestras relaciones con socios comerciales, como interna, considerando el momento político adecuado.

Sobre el marco normativo del Ministerio de Relaciones Exteriores

El estudio del marco normativo fue de especial relevancia para el estudio a fin de esclarecer los lineamientos y funciones del MRE en materia de seguridad y defensa.

Por un lado, los instrumentos de planificación nacional, tales como el Acuerdo Nacional recalcan la importancia de la política exterior para el mantenimiento de la paz y la democracia mediante la coordinación con el sistema de defensa nacional. El PEDN secunda el objetivo previamente mencionado al añadir que esto se deberá enmarcar en la adecuada inserción del país en el ámbito internacional. La PGG, por su parte, mantiene el fortalecimiento del sistema democrático y complementa con líneas de intervención dedicadas a la seguridad mediante la lucha contra la corrupción, el narcotráfico y el terrorismo, con el apoyo relaciones exteriores. La PNMSDN 2030, a su vez, señala como corresponsable al MRE al objetivo prioritario relacionado con la paz y seguridad internacional. De esa forma, el MRE es también responsable de los lineamientos resultantes y es proveedor de los servicios correspondientes.

Por otro lado, los instrumentos de planificación institucional aterrizan de forma concreta los objetivos del MRE. El PESEM establece acciones estratégicas relacionadas a una asociación con EE. UU. y el acercamiento a los países europeos. Del mismo modo, este instrumento señala como acción de la institución el aumentar la capacidad de interlocución del Perú en el espacio multilateral en materia de defensa, así como la defensa de sus valores democráticos. Asimismo, el PEI incluye en su Declaración Política Institucional la participación peruana en los procesos multilaterales, la gobernabilidad democrática y las amenazas a la

seguridad. Sin embargo, el PEI no hace mención de la seguridad en sus acciones estratégicas institucionales, limitando estas a la integración y la cooperación con países vecinos y EE. UU. y la defensa de principios como el derecho internacional, la democracia y los derechos humanos. En ese sentido, el PEI también incluye acciones sobre la cooperación internacional y la gestión de crisis.

Finalmente, el ROF detalla las facultades de los órganos del MRE, en donde la Dirección de Seguridad y Defensa es señalada como enlace con los Ministerios de Defensa y del Interior, así como coordinar con los sectores pertinentes a fin de articular la política exterior en materia de seguridad internacional y defensa. Esta investigación responde al punto c del artículo 97 del ROF al identificar, analizar y proponer acciones de política exterior orientadas a promover y defender los intereses y objetivos del Perú en el ámbito multilateral a nivel mundial.

El entrevistado ACR refuerza el resultado de esta sección al señalar que “se requiere concordancia entre los objetivos de política exterior y los intereses de Defensa” y que el diálogo que se desarrolla entre Defensa y Relaciones Exteriores es “histórico, fundamental, necesario y oportuno”.

CONCLUSIONES

En este trabajo se determinaron las implicancias para el Perú de un acercamiento a la OTAN como socio global. Estas responden a los beneficios asociados a una percepción favorable del país, así como el fortalecimiento de vínculos bilaterales con los socios y miembros de la OTAN. Existen también oportunidades de mejora de las capacidades en el sector Defensa, esto mediante el acceso a cursos y programas, a mayor información y a reuniones de la OTAN. Sin embargo, dicho acercamiento implicaría también un grado de alineamiento de política exterior con la OTAN, que podría llegar a provocar disconformidad por parte de los socios comerciales y los proveedores de material de defensa del Perú, que son opositores o competidores de la Organización.

1. En cuanto al concepto de seguridad y el relacionamiento de la OTAN con terceros Estados, lo más relevante de este estudio fue demostrar que ha habido un progresivo avance hacia un enfoque global de la seguridad en la Alianza noratlántica. También destaca de este estudio como la explicación de cómo, en la actualidad, el compartir ideales afines, como la defensa de la democracia y el Estado de derecho, así como de alinearse en materia de política internacional, como el conflicto en Ucrania, se han convertido en requisitos implícitos adicionales para asociarse con la OTAN. En este ámbito, resultó de especial ayuda para el estudio el análisis de los Conceptos Estratégicos de la OTAN. La principal dificultad encontrada en este punto fue la interpretación del concepto cambiante de seguridad.

2. Esta investigación destaca que lo más importante para entender el relacionamiento de la OTAN hacia América Latina es tener presente la poca

importancia que la Organización ha asignado históricamente a la región latinoamericana en la seguridad del área euroatlántica. Del mismo modo, es menester señalar que el análisis del periodo de acercamiento entre la OTAN y Argentina fue de especial relevancia para la investigación. Adicionalmente, fue importante para el estudio esclarecer los vínculos actuales entre el Perú y la OTAN, los cuales se centran en la participación peruana en el programa de integridad, en cursos de formación, en diálogos sobre ciberdefensa y en la pertenencia al sistema de interoperabilidad. Para este punto, la investigación se benefició particularmente de la información proporcionada por los entrevistados. La limitación que se encontró en este ámbito fue las escasas fuentes que reportan sobre la participación del Perú en programas de la OTAN y la restricción a la información.

3. Respecto del relacionamiento con la región latinoamericana, resultó valioso descubrir la reciente creación de una nueva figura de aproximación de la OTAN con terceros Estados: los “interlocutores regionales”, los cuales no se incluyen en los esquemas formales de asociación y se centran en el diálogo. En este contexto, constituyó un avance encontrar que el Perú está adecuadamente posicionado para poder ser un “interlocutor regional” de la OTAN en América Latina debido a su ubicación geográfica y a los principios democráticos que comparte con la Organización. En este aspecto, el análisis se apoyó en el comunicado de los jefes de Estado y de Gobierno resultante de la cumbre de la OTAN de 2021 en Bruselas, así como de los aportes de los informantes. El obstáculo que se presentó en el estudio de esta cuestión está relacionado con la ausencia de requisitos explícitos para ser socio global.

4. Sobre la cooperación de la OTAN con terceros Estados mediante esquemas de asociación, la investigación destacó la relevancia de estudiar el acercamiento paulatino entre Colombia y la OTAN en los años anteriores y posteriores a su asociación bajo la figura de socio global. De igual manera, el estudio de éste evidenció que un acercamiento a la OTAN a través de la figura de socio global representaría una posibilidad para el Perú, en caso de que este proponga y argumente los puntos de interés que resulten en beneficio mutuo. En esta cuestión, la revisión documentaria de los artículos de la OTAN, junto con la contribución de los entrevistados, fueron los principales aportes. En la investigación de este punto, resultó difícil establecer un canal de comunicación con informantes del servicio exterior colombiano expertos en la materia.

RECOMENDACIONES

1. El análisis del enfoque global hacia la seguridad dentro de la OTAN ha demostrado estar relacionado con la creciente internacionalización de las amenazas al área noratlántica. Desde el crimen organizado hasta el cambio climático, la interconexión del mundo ha resultado en la necesidad de un enfoque a la seguridad que mira, dialoga y coopera más allá de su vecindario geográfico. En ese sentido, se recomienda que el Perú atienda sus prioridades de Defensa a nivel regional y global, en coordinación con el sector Relaciones Exteriores, mediante un mayor relacionamiento con la OTAN a través de cursos y programas centrados en la formación de personal, el fortalecimiento de capacidades militares y una creciente interoperabilidad con los miembros de la Organización.

2. El descubrimiento de la creación de una nueva figura informal dentro de la OTAN, en su relacionamiento con terceros Estados situados en espacios sin esquemas de asociación geográficos, los llamados “interlocutores regionales”, representa uno de los principales hallazgos de este trabajo. Esta figura, principalmente basada en el diálogo tiene por objetivo servir de intermediario para el relacionamiento de la OTAN con regiones como América Latina, África y Asia. Asimismo, este estudio ha identificado que tanto la ubicación geográfica del Perú, como sus principios democráticos, lo posicionan como un posible “interlocutor regional” de la OTAN en América Latina. Bajo este entendimiento, se aconseja el desarrollo, en el corto plazo (2 años), de una estrategia de cabildeo político-diplomático dirigido a los Estados miembros de la OTAN que permita resaltar al Perú como un “interlocutor regional” oportuno. Esta iniciativa tendrá como propósito la firma de un memorándum de entendimiento, cuyo fin será reafirmar

el compromiso con los valores, principios e intereses comunes al Perú y la OTAN, así como declarar la intención de mayor cooperación en el futuro próximo.

3. La investigación estudió los dos mayores casos de acercamiento con la OTAN en América Latina: Argentina y Colombia. Mientras que Argentina estableció una efímera relación entorno a su participación en operaciones de la OTAN y un gobierno afín a los mandatarios de los Estados miembros, Colombia, por el contrario, optó por un acercamiento gradual, práctico y apolítico. La experiencia colombiana sirve de inspiración para recomendar la identificación de acciones específicas de cooperación con la OTAN a medio plazo (5 años) a partir de un documento que las recoja. Dicho documento detallará las iniciativas de interés mutuo disponibles y las posibilidades de fortalecimiento de lazos a través de la seguridad cooperativa. Los espacios de cooperación contemplados en las acciones específicas deberán incluir la ciberdefensa, el intercambio de información y la lucha contra el cambio climático.

4. El trabajo contempla tanto la necesidad de una voluntad política e institucional interna al país favorable a la asociación con la OTAN, como un contexto externo propicio a su aceptación por los Aliados y desfavorable al cuestionamiento por otros actores relevantes para los intereses del Perú. En este sentido, evaluar el momento oportuno para que el Perú se asocie a la OTAN requiere prestar atención a estos elementos. Adicionalmente, el caso de Colombia recalca la importancia de abordar la posibilidad de asociación, bajo la figura de socio global, con un claro entendimiento de las implicancias. En ese sentido, se sugiere realizar, en coordinación con el sector defensa, un estudio integral a largo plazo (10 años) sobre las ventajas y desventajas que involucre la asociación del

Perú con la OTAN bajo la figura de socio global. Conviene resaltar que el estudio en cuestión deberá analizar las consecuencias de un cambio de matriz de armamento orientado hacia mayor interoperabilidad con las fuerzas de la OTAN. Asimismo, dicha investigación podrá evaluar las repercusiones positivas para la proyección de una imagen del Perú como un país comprometido con el mantenimiento de la paz y seguridad internacional. Finalmente, el estudio incluirá proyecciones de los eventos emergentes en el ámbito internacional que puedan resultar en expectativas de alineamiento en política exterior por parte de los miembros de la OTAN hacia sus socios globales

REFERENCIAS

Bibliografía

AC/135. (9 de noviembre de 2018). *Brochure on the NATO Codification System*.

<https://bit.ly/3A2yidQ>

AC/135. (junio de 2022). *NATO Codification System – NCS the Global Language of Logistics*. <https://bit.ly/3TpcYpC>

Agencia de Compras de las Fuerzas Armadas (ACFFAA). (7 de julio de 2020).

Oficina Nacional de Catalogación (OTAN). *Plataforma digital única del Estado Peruano*. <https://bit.ly/3TiTEKM>

Agencia de Compras de las Fuerzas Armadas (ACFFAA). (18 de octubre de

2021). *Sistema OTAN de Catalogación. Plataforma digital única del Estado Peruano*. <https://bit.ly/3Tl1rrr>

Arnaut, J. L. (13 de noviembre de 2010). 220 PCNP 10 E rev. 1. *NATO and*

Contact Countries. Sub-Committee on NATO Partnerships. NATO Parliamentary Assembly. <https://bit.ly/3hvHCAD>

Ayllón, B. (2014). *La Cooperación Internacional para el Desarrollo:*

fundamentos y justificaciones en la perspectiva de la Teoría de las

Relaciones Internacionales. Carta Internacional. <https://bit.ly/2TqnqOP>

Barber, L. (2000). SFOR Argentinean Contingent. *SFOR Informer #100*.

<https://www.nato.int/sfor/indexinf/100/s100p03a/t0011083a.htm>

BBC Mundo. (26 de mayo de 2018). *Colombia será el primer “socio global” de*

la OTAN en América Latina. <https://bbc.in/3A3eRBx>

- Becker, J., Duda, M., y Lute, D. (2022). From context to concept: history and strategic environment for NATO's 2022 strategic concept. *Defence Studies*, 22(3), 1-8. <https://doi.org/10.1080/14702436.2022.2082959>
- Berti, B. (14 de junio de 2022). *NATO Experts – What is NATO's Strategic Concept?*. NATO Multimedia. <https://www.natomultimedia.tv/app/asset/666020>
- Biden, J. R. (6 de julio de 2022). *Letter to the Speaker of the House and President of the Senate providing notice of the President's intent to rescind the designation of Afghanistan as a Major Non-NATO Ally*. <https://bit.ly/3UQALA9>
- Bigo, D. (2001). The Möbius ribbon of internal and external security (ies). en M. Albert, D. Jacobson y Y. Lapid (Eds.). *Identities, borders, orders: Rethinking international relations theory*, 18, 91-116. <https://bit.ly/3Em3Qy4>
- Borda, S., y Tickner, A. (2011). *Relaciones internacionales y política exterior de Colombia*. Universidad de los Andes. Universidad de los Andes. <https://bit.ly/3Upjm1D>
- Brunnstrom, D. (3 de abril de 2019). NATO chief says Brazil, other Latin American countries could become 'partners'. Thomson Reuters. <https://reut.rs/3tKIPXu>
- Calduch, R. (1991). *Relaciones Internacionales*. Ediciones de las Ciencias Sociales SA. <https://bit.ly/3FZUbhP>
- Calduch, R. (1993). *Dinámica de la Sociedad Internacional*. CEURA. <https://bit.ly/3gqmdZo>

- Carrasquilla Acevedo, P. A. (2021). Capacidades distintivas de la FAC como elementos de disuasión en el marco de cooperación con la OTAN. *Revista De Relaciones Internacionales, Estrategia Y Seguridad*, 16(1), 49-75.
<https://doi.org/10.18359/ries.5255>
- CEPLAN. (s.f.). Planes Sectoriales: PESEM – Plan Estratégico Sectorial Multianual. <https://www.ceplan.gob.pe/planes-sectoriales/>
- CEPLAN (2022). *Visión del Perú al 2050*. Presidencia del Consejo de Ministros.
<https://www.ceplan.gob.pe/visionperu2050/>
- Clavijo, R. A. (enero de 2017). *Una explicación del “Acuerdo entre Colombia y la OTAN sobre cooperación y seguridad de información” desde la perspectiva del institucionalismo neoliberal*. Pontificia Universidad Javeriana. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.10554.21869>
- Comité Militar del Atlántico Norte. (16 de enero de 1968). *Final Decision on MC 14/3*. Overall Strategic Concept for the Defense of the NATO Area.
<https://www.nato.int/docu/stratdoc/eng/a680116a.pdf>
- Comité Militar del Atlántico Norte. (23 de mayo de 1957). *Final Decision on MC 14/2 (Revised)*. Overall Strategic Concept for the Defense of the NATO Area. <https://www.nato.int/docu/stratdoc/eng/a570523a.pdf>
- De Maio. (octubre 2020). Annex 1: Requests for international assistance in the fight against COVID-19 through the EADRCC. En *NATO’s response to COVID-19: Lessons for resilience and readiness*. The Brookings Institution. <https://brook.gs/3Unv8cU>
- De Wijk, R. (2009). *Speech by Prof. Dr. Rob de Wijk on NATO’s new Strategic Concept, MCCS Lisbon*. <https://bit.ly/3UDZtmY>

- División de diplomacia pública de la OTAN. (2005). Orígenes y evolución de la Asociación. En *La Seguridad en Asociación*. <https://bit.ly/3WJ2k01>
- División de diplomacia pública de la OTAN. (2006). *NATO Handbook*.
<https://www.nato.int/docu/handbook/2006/hb-en-2006.pdf>
- División de diplomacia pública de la OTAN. (junio de 2021). *NATO 2030. Factsheet*. <https://bit.ly/3UsmLwH>
- División de diplomacia pública de la OTAN. (junio de 2022). *Fact Sheet Nato Strategic Concept 2022*. <https://bit.ly/3WR1oqj>
- Domínguez, J. I. (1999). Chapter 2: US-Latin American Relations During the Cold War and its Aftermath. En V. Bulmer-Thomas y J. Dunkerley (Eds.), *The United States and Latin America: The New Agenda* (pp. 33-50) Institute of Latin American Studies, University of London y David Rockefeller Center for Latin American Studies, Harvard University.
<https://bit.ly/3EyTY2T>
- Duffield, J. S. (1991). The Evolution of NATO's Strategy of Flexible Response: A Reinterpretation. *Security Studies*, 1(1), 132-156. <https://bit.ly/3huh1nv>
- Edström, H., Matlary, J. H., y Petersson, M. (2011). Utility for NATO – Utility of NATO? En H. Edström, J. H. Matlary y M. Petersson (Eds.). *New Security Challenges Series. NATO: The power of partnerships* (pp. 1-17) Basingstoke: Palgrave Macmillan. <https://bit.ly/3E3H8JI>
- Edwards, M. y De Carvalho, V. M. (2020). Brazil, between the ZOPACAS and NATO. <https://bit.ly/3XuWDIj>

- Ejército Nacional de Colombia. (1 de junio de 2022). *El Ejército Nacional pone el desminado operacional al servicio de la OTAN en Europa*. Ministerio de Defensa Nacional. <https://bit.ly/3NVIR8d>
- El Comercio. (31 de mayo de 2018). *Colombia ya es el primer "socio global" latinoamericano de la OTAN*. <https://bit.ly/3TpyUkv>
- El País. (31 de mayo de 2018). “*Colombia no realizará operaciones tácticas con la Otan*”: Ministro de Defensa. <https://bit.ly/3NRMNa2>
- Embajada de Israel en Azerbaiyán. (s.f.). *History: The Peace Process*. <https://bit.ly/3hvVWc5>
- ESIDE. (2022). *ITPP “Individually Tailored Partnership Programme”*. Programa Personalizado de Asociación entre OTAN y Colombia de 2022 a 2025. <https://bit.ly/3TrdEeh>
- Evans, G. (1994). Cooperative Security and Intrastate Conflict. *Foreign Policy*, 1-8. http://www.gevans.org/speeches/old/1994/1994_fm_cooperation.pdf
- Flockhart, T. (2014). *Cooperative security: NATO's partnership policy in a changing world* (No. 2014: 01). DIIS Report. <https://bit.ly/3UnCFIp>
- Flockhart, T., y Kristensen, K. S. (2008). *NATO and global partnerships—to be global or to act globally?* Danish Institute for International Studies. <https://bit.ly/3UM9zCG>
- Frühling, S. y Schreer, B. (2011). The ‘Natural Ally’? The ‘Natural Partner’? – Australia and the Atlantic Alliance. En H. Edström, J. H. Matlary y M. Petersson (Eds.). *New Security Challenges Series. NATO: The power of partnerships* (pp. 40-59) Basingstoke: Palgrave Macmillan. <https://bit.ly/3E3H8JI>

- Fukuda-Parr, S. (julio de 2003). New threats to human security in the era of globalization. *Journal of human development*, 4(2), 167-179.
<https://bit.ly/3DTNCKP>
- Garay Acevedo, C. P., Cubides Cárdenas, J. y Rondón Raigoza, F. C. (2019). Capítulo 2 La OTAN y Colombia: deberes y derechos en el marco de la interoperabilidad. En F. E. Farfán Castro, N. M. Rey Torres y J. Jiménez Reina (Eds.). *Colombia y la Organización del Tratado del Atlántico Norte: Aproximaciones de análisis desde la academia* (pp. 57-86) Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9789585216587>
- García Toma, V. (2003). Valores, principios, fines e Interpretación Constitucional. *Derecho & Sociedad*, (21), 190-209. <https://bit.ly/3A4jJ9w>
- Garden, T. (noviembre de 2006). Rudderless in Riga. *The World Today*, 62(11), 10-12. <https://ur.booksc.me/book/51315819/edf64d>
- Gatica Bórquez, J. (enero de 2020). El sistema interamericano de defensa: un desafío renovado. *Panorama de Seguridad & Defensa. Centro de Investigaciones y Estudios Estratégicos - ANEPE*. <https://bit.ly/3i3og5S>
- GI. (12 de mayo de 2014). *Factsheet. Transparency, Accountability and Integrity in the Defence and Security Sector*. <https://bit.ly/3TrdPpX>
- GI. (7 de agosto de 2017). *Building Integrity Reference Curriculum 2017*. <https://buildingintegrity.hq.nato.int/Resources.aspx?id=10122014161>
- GI. (16 de diciembre de 2020). *Colombian Ministry of National Defence Submits the BI Self-Assessment Questionnaire for the Second Time*. <https://buildingintegrity.hq.nato.int/NEWS.ASPX?id=52202436>
- GI. (2021a). *Building Integrity Newsletter*. (12). <https://bit.ly/3hvpg2E>

- GI. (3 de marzo de 2021b). *Generar Integridad y Reducir el Riesgo de Corrupción en los estamentos de Defensa. Cuestionario de Autoevaluación sobre Generar Integridad y Proceso de Revisión de Pares: Una Herramienta Diagnóstica para Estamentos de Defensa Nacional*. <https://bit.ly/3UsO1uU>
- GI. (2022). *Building Integrity Newsletter*. (13). <https://bit.ly/3NVJ3nX>
- Hegedűs, B. (2021). Kolumbia, a NATO első latin-amerikai partnere. *Honvédségi Szemle – Hungarian Defence Review*, 147(3), 19–32. Elérés forrás. <https://bit.ly/3WHwq3Q>
- Helbig, R. (2019). *Why Do States Cooperate with NATO?: Threats, Interests and Status as Drivers in External States' Foreign Policymaking Towards the Alliance* (Doctoral dissertation, Universitätsbibliothek der Universität der Bundeswehr München). <https://bit.ly/3WSakvN>
- Hendrickson, R. C. (2011). Potential NATO Partners – Political and Military Utility for NATO. En H. Edström, J. H. Matlary y M. Petersson (Eds.). *New Security Challenges Series. NATO: The power of partnerships* (pp. 163-180) Basingstoke: Palgrave Macmillan. <https://bit.ly/3E3H8JI>
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., y Baptista Lucio, P. (2014). *Metodología de la investigación*, 6. McGraw-Hill Interamericana. <https://bit.ly/2JLPtUM>
- Herz, J. H. (1950). Idealist internationalism and the security dilemma. *World politics*, 2(2), 157-180. <https://bit.ly/3DRRI6p>
- Hess Díaz, C. (2015). La defensa de Chile cumple con la norma OTAN de catalogación. *Revista Marina*, 5, 12-15. <https://bit.ly/3Aq6S1V>

- Kay, S. (2011). Partnerships and Power in American Grand Strategy (Eds.). New Security Challenges Series. *NATO: The power of partnerships* (pp. 18-39) Basingstoke: Palgrave Macmillan. <https://bit.ly/3E3H8JI>
- Kempf, O. (4 de enero de 2022). The Alliance and the China question: out of area or out of business? *Fondation pour la Recherche Stratégique. NATO Briefs Series, 9*. <https://bit.ly/3fTyfdA>
- Lara Silva, A. y Jiménez Reina, J. (2019). Capítulo 1 Análisis institucional del programa individual de asociación y cooperación entre Colombia y la OTAN. En F. E. Farfán Castro, N. M. Rey Torres y J. Jiménez Reina (Eds.). *Colombia y la Organización del Tratado del Atlántico Norte: Aproximaciones de análisis desde la academia* (pp. 17-56) Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9789585216587>
- Malamud, C., y García, C. (2013). Colombia, la OTAN y las alarmas que suenan en América Latina. *Comentario ElCano*. <https://bit.ly/3G36ny8>
- Masala, C., y Saariluoma, K. (2006). *Renewing NATO's Partnerships: Towards a Coherent and Efficient Framework* (No. 1). NATO Defense College. https://www.files.ethz.ch/isn/29915/fp_01.pdf
- Merke, F. (2011). Political and Military Utility of NATO for Argentina. En H. Edström, J. H. Matlary y M. Petersson (Eds.). New Security Challenges Series. *NATO: The power of partnerships* (pp. 181-208) Basingstoke: Palgrave Macmillan. <https://bit.ly/3E3H8JI>
- Ministerio de Defensa de España. (27 de junio de 2016). La OTAN elige al secretario general de Política de Defensa español como su “número tres”. <https://bit.ly/3tn4eWo>

Ministerio de Defensa del Perú. (5 de octubre de 2021). Ministro de Defensa y canciller de la República participaron en el II DEFEREX. *Plataforma digital única del Estado Peruano*. <https://bit.ly/3NRNct4>

Ministerio de Defensa Nacional de Colombia. (31 de mayo de 2018). 'Cooperar con la OTAN representa la mejoría permanente de nuestras Fuerzas Armadas': Villegas. <https://bit.ly/3tjmrV0>

Ministerio de Defensa Nacional de Colombia (1 de octubre de 2021). *Colombia y OTAN reiteraron interés en profundizar y ampliar el alcance de la alianza*. <https://bit.ly/3NRNiRs>

Ministerio de la Presidencia de España. (30 de marzo de 2020). *18939. Respuesta del Gobierno al Congreso*. <https://bit.ly/3fTyCou>

Misión de Israel ante la UE y la OTAN. (s.f.). *NATO-Med Dialogue*. <https://bit.ly/3fQei7i>

Moodie, M. (2000). *Cooperative Security: Implications for National Security and International Relations*. Cooperative Monitoring Center, Sandia National Laboratories. <https://bit.ly/3Ej5qQV>

NAC. (s.f.). *North Atlantic Council Deputies*. <https://bit.ly/3NWeNJJ>

NAC. (noviembre de 1991). *The Alliance's New Strategic Concept (1991)*. https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_23847.htm

NAC. (21 de noviembre de 2002). *Prague Summit Declaration*. <https://bit.ly/3Eo67sy>

NAC. (28 de junio de 2004). *Istanbul Summit Communiqué*. <https://bit.ly/3G9UTce>

NAC. (29 de noviembre de 2006). *Riga Summit Declaration*.

<https://bit.ly/3G4d3vU>

NAC. (3 de abril de 2008). *Bucharest Summit Declaration*. <https://bit.ly/3NRtuOd>

NAC. (14 de junio de 2021). *Brussels Summit Communiqué*.

<https://bit.ly/3A3ikA4>

NAC. (29 de junio de 2022). *Madrid Summit Declaration*. <https://bit.ly/3gi8Z0E>

Novak Talavera, F. (1994). Los tratados y la Constitución Peruana de 1993.

Agenda Internacional, 1(2), 71-94. <https://bit.ly/3fSo9tg>

Novak, F. y Namihás, S. (2021). Lineamientos y aristas de la política exterior

peruana en el nuevo orden del siglo XXI (a propósito del bicentenario del

MRE). <https://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/182860>

Oficina de Catalogación de la Defensa Dirección de Personal y Logística

Estratégica de Chile. (s.f.). *Sistema de Catalogación Conjunta de la*

Defensa de la Logística. El lenguaje global de la logística. Ministerio de

Defensa de Chile. <https://bit.ly/3X3aPmT>

OTAN. (29 de septiembre de 1992). *Visit to NATO by Guido Di Tella, Foreign*

Minister of Argentina. NATO photos. <https://bit.ly/3UvLsbt>

OTAN. (25 de noviembre de 1994). *Visit to NATO by Guido Di Tella, Foreign*

Minister of Argentina. NATO photos. <https://bit.ly/3DTrFM5>

OTAN. (9 de junio de 1999). *Military Technical Agreement between the*

International Security Force ("KFOR") and the Governments of the

Federal Republic of Yugoslavia and the Republic of Serbia.

<https://bit.ly/2MFqC5Y>

OTAN. (28 de junio de 2004). *The Istanbul Summit Media Guide*.

<https://www.nato.int/docu/comm/2004/06-istanbul/press-kit/press-kit.htm>

OTAN. (12 de octubre de 2005). Visit to NATO Headquarters by the President of

Peru, Mr. Alejandro Toledo. NATO photos. <https://bit.ly/3V1TUiL>

OTAN. (27 de abril de 2006a). *News conference by the NATO Secretary General*.

Informal meeting of the North Atlantic Council at the level of Foreign

Ministers. <https://www.nato.int/docu/speech/2006/s060427d.htm>

OTAN. (27 de abril de 2006b). *Speech by NATO Secretary General, Jaap de*

Hoop Scheffer at the 15th anniversary of the Atlantic Club of Bulgaria in

the margins of the Sofia Ministerial. <https://bit.ly/3UN1q0L>

OTAN. (9 de abril de 2009). *NATO's relations with Contact Countries*.

https://www.nato.int/summit2009/topics_en/12-contact_countries.html

OTAN. (19 de noviembre de 2010). *Strategic Concept for the Defence and*

Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organization: Active

Engagement, Modern Defence. <https://bit.ly/3G4Yyba>

OTAN. (15 de abril de 2011). *Active Engagement in Cooperative Security: A*

More Efficient and Flexible Partnership Policy. Meeting of NATO

Ministers of Foreign Affairs. <https://bit.ly/3hyX7b7>

OTAN. (20 de agosto de 2013). *NATO and Colombia open channel for future*

cooperation. https://www.nato.int/cps/en/natolive/news_101634.htm

OTAN. (19 de marzo de 2014). *NATO and Colombia discuss future of*

cooperation. https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_108117.htm

OTAN. (19 de mayo de 2017). *Relations with Colombia*. <https://bit.ly/3A35C15>

OTAN. (16 de enero de 2018a). *Deputy Defence Minister and Chief of Defence of Colombia visit NATO*. <https://bit.ly/3G37QV8>

OTAN. (31 de mayo de 2018b). *Secretary General welcomes President of Colombia to NATO*. https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_155030.htm

OTAN. (18 de septiembre de 2018c). *Deputy Secretary General welcomes Colombian Foreign Minister to NATO*. <https://bit.ly/3G9Oo9z>

OTAN. (23 de octubre de 2018d). *Secretary General welcomes President of Colombia to NATO*. https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_159654.htm

OTAN. (9 de mayo de 2019a). *NATO Special Envoy for Women, Peace and Security visits Colombia*.
https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_165964.htm

OTAN. (23 de septiembre de 2019b). *NATO Secretary General joins world leaders for UN General Assembly*. <https://bit.ly/2oa2Msl>

OTAN. (28 de octubre de 2019c). *Secretary General welcomes Colombian Foreign Minister to NATO*. <https://bit.ly/3UDey8I>

OTAN. (17 de septiembre de 2020). *Colombia requests international assistance in their response to COVID-19*. <https://bit.ly/3tkoQ1A>

OTAN. (25 de enero de 2021a). *Strengthening relations with Colombia*.
https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_180825.htm

OTAN. (17 de junio de 2021b). *Relations with Colombia*. <https://bit.ly/2LLaSQg>

OTAN. (25 de agosto de 2021c). *Partnerships: projecting stability through cooperation*. https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_84336.htm

OTAN. (25 de agosto de 2021d). *Relations with partners across the globe*.
https://www.nato.int/cps/ru/natohq/topics_49188.htm?selectedLocale=en

- OTAN. (9 de septiembre de 2021e). *Deputy Secretary General meets Colombian Vice President and Foreign Minister*. <https://bit.ly/3fOUTUt>
- OTAN. (21 de septiembre de 2021f). *NATO Secretary General attends opening of UN General Assembly*. <https://bit.ly/3ElofDd>
- OTAN. (4 de octubre de 2021g). *NATO and Colombia conduct high-level staff talks, reaffirm commitment to partnership*. <https://bit.ly/3EmYEtM>
- OTAN. (28 de octubre de 2021h). *NATO International Military Staff welcomes Colombian delegation to NATO*. <https://bit.ly/3NRpsW9>
- OTAN. (8 de diciembre de 2021i). *NATO and Colombia agree on a new partnership*. https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_190042.htm
- OTAN. (9 de diciembre de 2021j). *Building Integrity*. <https://bit.ly/3TjWDmc>
- OTAN. (2022a). *Partnerships and Cooperative Security Committee*. https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_79430.htm
- OTAN. (15 de febrero de 2022b). *NATO Secretary General praises strong partnership with Colombia*. <https://bit.ly/3Emv6wb>
- OTAN. (10 de mayo de 2022c). *NATO starts cooperation with Colombia in defence education*. <https://bit.ly/3TsioAl>
- OTAN. (19 de mayo de 2022d). *Counter-piracy operations (2008-2016)*. https://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_48815.htm
- OTAN. (19 de mayo de 2022e). *NATO's role in Kosovo*. <https://bit.ly/2sHjkHh>
- OTAN. (19 de mayo de 2022f). *Peace support operations in Bosnia and Herzegovina (1995-2004)*. <https://bit.ly/2DyoBGW>
- OTAN. (9 de junio 2022g). *Defence Education Enhancement Programme (DEEP)*. https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_139182.htm

- OTAN. (29 de junio de 2022h). *Nato Strategic Concept 2022*. <https://bit.ly/3WLCrRd>
- OTAN. (22 de septiembre de 2022i). *NATO Secretary General in New York*. https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_207555.htm?selectedLocale=en
- OTAN. (14 de octubre de 2022j). *Women, Peace and Security*. <https://bit.ly/3A3Y15A>
- Pedlow, G. W. (1997). *The Evolution of NATO Strategy 1949-1969*. <https://www.nato.int/docu/stratdoc/eng/intro.pdf>
- Peres Milani, L. (2021). US Foreign Policy to South America since 9/11: Neglect or Militarisation?. *Contexto Internacional*, 43, 121-146. <https://doi.org/10.1590/S0102-8529.2019430100006>
- Pérez de Armiño, K. (2015). Capítulo X. Estudios de seguridad: de la visión tradicional a los enfoques críticos. En C. Del Arenal y J. A. Sanahuja (Coords), *Teoría de las relaciones internacionales* (pp. 301-328). Editorial Tecnos. <https://bit.ly/3tGFgl8>
- Petersen, G. H. (1973). Latin America: Benign Neglect Is Not Enough. *Foreign Affairs*, 51(3), 598–607. <https://doi.org/10.2307/20038003>
- Plataforma digital única del Estado Peruano (2021). *ROF (Reglamento de Organización y Funciones)*. <https://bit.ly/3GyMdfY>
- Ponsard, L. (2006). *Russia, NATO and cooperative security: bridging the gap*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203969243>
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (1994). Informe sobre Desarrollo Humano. <https://bit.ly/3EmQv7n>

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (17 de julio de 1999).

Informe sobre Desarrollo Humano. <https://bit.ly/3EmQUqp>

Razoux, P. (2010). What future for NATO's Istanbul Cooperation Initiative?

Research Paper. Research Division. *NATO Defense College*, 55.

<https://bit.ly/3NXIZ72>

Reyes, E. y Saiz, E. (4 de junio de 2013). *La cooperación entre Colombia y la*

OTAN genera polémica en el ALBA. El País. <https://bit.ly/3htE7dR>

Romero, A. (1992). Seguridad compartida: Una alternativa a la disuasión militar.

Política Exterior, 6(26), 106–121. <http://www.jstor.org/stable/20643235>

Romero, C. (2022). Agenda OTAN 2030 y Concepto Estratégico 2022. *Revista de*

Estudios en Seguridad Internacional, 8(1), pp. 113-120.

<https://bit.ly/3E0M1mN>

Rose, H. (octubre de 2007). *Apadrinamiento por el AC/135 en el Sistema OTAN*

de Codificación. <https://bit.ly/3DZ901t>

Rynning, S. (2012). NATO'S Network: On the Purpose and Challenge of

Partnerships. *Studia Diplomatica*, 65(1), 45–56. <https://bit.ly/3UslRQP>

Sanahuja, J. A. y Schünemann, J. (2012). El nexos seguridad-desarrollo: entre la

construcción de la paz y la securitización de la ayuda. En J. A. Sanahuja

(Coord.), *Construcción de la paz, seguridad y desarrollo: visiones,*

políticas y actores (pp. 17-70). Editorial Complutense.

<https://bit.ly/3EuFceJ>

Sánchez, W. A. (febrero de 2014). Geopolitical considerations of the NATO-

Colombia cooperation agreement. *E-International Relations*, 28.

<https://bit.ly/3NRoSHX>

- Sayle, T. A. (2019). *Enduring alliance: a history of NATO and the postwar global order*. Cornell University Press. <https://bit.ly/3RjsZNT>
- Serrano, Y. H. y Montero Moncada, L. A. (2019). Capítulo 3 Efectos políticos del tratado de asociación de Colombia con la OTAN. En F. E. Farfán Castro, N. M. Rey Torres y J. Jiménez Reina (Eds.), *Colombia y la Organización del Tratado del Atlántico Norte: Aproximaciones de análisis desde la academia* (pp. 87-116) Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9789585216587>
- SFOR. (s.f.). *History of the NATO-led Stabilisation Force (SFOR) in Bosnia and Herzegovina*. <https://www.nato.int/sfor/docu/d981116a.htm>
- Simón, L. y Arteaga, F. (13 de diciembre de 2021). *La OTAN se actualiza: el Concepto Estratégico de Madrid*. Real Instituto Elcano. <https://bit.ly/3hytPck>
- Sloss, D. L. (2021). Introduction: Preserving a Rules-Based International Order, en *Is the International Legal Order Unraveling?* <https://bit.ly/3g5OiVR>
- Song, Y. (2016) *The US Commitment to NATO in the Post-Cold War Period*. Palgrave Macmillan. <https://bit.ly/3VtBuaT>
- Sperling, J. y Webber, M. (junio de 2018). NATO Operations. En Meijer, H. y Wyss, M. (Eds.), *The Handbook of European Defence Policies and Armed Forces* (pp. 1194–1243). Oxford University Press. <https://bit.ly/3WR3Ehb>
- SPS. (agosto de 2022). *Country Flyer Colombia. The NATO Science for Peace and Security Programme*. <https://bit.ly/3EiSPNU>
- Stoltenberg, J. (14 de junio de 2021). *Press conference by NATO Secretary General Jens Stoltenberg following the meeting of NATO Heads of State*

and Government. [Transcripción de rueda de prensa]. OTAN Speeches & transcripts. https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_184959.htm

Sula, I. E. y Luleci, C. (2013). Bridging the Gap between Theory and Practice: The Evolution of NATO's Security Agenda. *Alternatives: Turkish Journal of International Relations*, 12(2), 30-41. <https://bit.ly/3UrVVVoq>

UN News. (2 de marzo de 2022a). General Assembly resolution demands end to Russian offensive in Ukraine. <https://news.un.org/en/story/2022/03/1113152>

UN News. (24 de marzo de 2022b). Ukraine: General Assembly passes resolution demanding aid access, by large majority. <https://bit.ly/3EMqmQM>

UN News. (7 de abril de 2022c). The UN General Assembly votes to suspend Russia's membership in the UN Human Rights Council. Twitter. <https://bit.ly/3EtnB5m>

UN News. (12 de octubre de 2022d). The UN General Assembly adopted a resolution that condemns Russia's "illegal so-called referendums". Twitter. <https://bit.ly/3goId6Y>

Vaïsse, M. (2009). *La France et l'OTAN: une histoire. Politique étrangère*, (4), 861-872. <https://doi.org/10.3917/pe.094.0861>

Verdes-Montenegro, F. J. (2022). La autonomía estratégica de la Unión Europea: ¿en qué lugar queda América Latina? *Documentos de trabajo (Fundación Carolina): Segunda época*, (65), 1. <https://bit.ly/3NVIqej>

Vylegzhanin, A. N., Nefedov, B. I., Voronin, E. R., Magomedova, O. S., y Zotova, P. K. (2021). The Term “Rules-based International Order” in

International Legal Discourses. *Moscow Journal of International Law*, (2), 35-60. <https://doi.org/10.24833/0869-0049-2021-2-35-60>

Waltz, K. N. (1979). *Theory of international politics*. Addison-Wesley Publishing Company. <https://bit.ly/3FZpkSu>

Watson, P. (21 de marzo de 2019). *Perú aspira a asociarse con la OTAN*. Infodefensa. <https://bit.ly/3A3IAdz>

Watson, P. (30 de abril de 2019). *Perú disuelve su delegación en Unasur*. Infodefensa. <https://bit.ly/3A7ibvx>

Instrumentos jurídicos

Acuerdo Nacional (22 de julio de 2002). *Acuerdo Nacional. Unidos para crecer*. <https://acuerdonacional.pe/>

Carta Constitutiva del Sistema de Cooperación entre las Fuerzas Aéreas Americanas (SICOFAA). (7 de mayo de 1965). <https://bit.ly/3ge1uru>

Carta de las Naciones Unidas (26 de junio de 1945). <https://bit.ly/3EYBwCd>

Congreso de la República de Colombia. (12 de julio de 2017). *Ley 1839*. <https://bit.ly/3Ek3I1N>

Convención de Viena sobre el derecho de los tratados. (23 de mayo de 1969). U.N. Doc A/CONF.39/27. <https://bit.ly/3Az30M1>

Cooperative research and development agreements: NATO organizations; allied and friendly foreign countries, 10 U.S.C. § 2350a. <https://bit.ly/3ENygcq>

Decreto Legislativo N° 1129. (7 de diciembre de 2012). *Decreto Legislativo que regula el Sistema de Defensa Nacional*. <https://bit.ly/3G7Nfiy>

Decreto Supremo N° 135 2010 RE. (18 de diciembre de 2010). Reglamento de organización y funciones del ministerio de relaciones exteriores (ROF).

<https://bit.ly/3XdHlMh>

Decreto Supremo N° 029-2018-PCM. (20 de marzo de 2018). Decreto Supremo que aprueba Reglamento que regula las Políticas Nacionales.

<https://bit.ly/2B1NrZU>

Decreto Supremo N° 164-2021-PCM. (16 de octubre de 2021). Decreto Supremo que aprueba la Política General de Gobierno para el periodo 2021-2026.

<https://bit.ly/3gplrvx>

Designation of major non-NATO allies, 22 U.S.C. § 2321k.

<https://bit.ly/3OmOtZj>

Directiva N° 001/2017-CEPLAN/PCD. (febrero de 2021). Directiva para la Formulación y Actualización del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional.

CEPLAN. <https://bit.ly/3OkIrZn>

Ley de organización y funciones del ministerio de relaciones exteriores (LOF).

(12 de mayo de 2009) Ley N° 29357. <https://bit.ly/3VbQeuH>

Ministerio de Defensa del Perú (2022). *Política Nacional Multisectorial de Seguridad y Defensa Nacional al 2030*. <https://bit.ly/3fMJNiQ>

Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia. (10 de febrero de 2020).

Decreto 192. <https://bit.ly/3ElxmUD>

Ministerio de Defensa del Perú. (28 de septiembre de 2015). *Resolución*

Ministerial N° 868-DE/ACFFAA. <https://bit.ly/3G1GzT1>

Ministerio de Defensa del Perú. (7 de noviembre de 2012). *Resolución Ministerial*

N° 1256-2012DE/56. <https://bit.ly/3To5e7h>

Plan Estratégico de Desarrollo Nacional (PEDN). (28 de julio de 2022). *Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050*. CEPLAN.

<https://bit.ly/3hV5BJE>

Plan Estratégico Institucional (PEI). (2022). Plan Estratégico Institucional 2020-2022. Ministerio de Relaciones Exteriores. <https://bit.ly/3EOAfxh>

Plan Estratégico Sectorial Multianual (PESEM). (2022). Plan Estratégico Sectorial Multianual del Sector Relaciones Exteriores 2015-2025. <https://bit.ly/3gjY9Ye>

S/RES/1325. (31 de octubre de 2000). Consejo de Seguridad de las NN. UU. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2006/1759.pdf>

Tratado del Atlántico Norte. (24 de agosto de 1949). <https://bit.ly/3ht9bKM>

Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR). (9 de febrero de 1947). <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-29.html>

ANEXOS

Anexo No. 1 Matriz de análisis de datos – Entrevistas

A continuación, se describe paso a paso el proceso realizado para el análisis de datos.

Como parte del análisis de las entrevistas, se definen en primer lugar las categorías y subcategorías, clasificadas en tres grupos principales de información:

- Grupo 1: Relación de la OTAN con América Latina y el Perú.
- Grupo 2: Cooperación entre la OTAN y terceros Estados asociados.
- Grupo 3: Marco normativo del MRE en el ámbito de seguridad y defensa.

Para identificar a cada uno de los informantes se utilizan las siguientes referencias:

Tabla 6

Referencias de los informantes

INFORMANTE / ROL	R	OBJETIVO DE LA ENTREVISTA	FECHA, HORA Y LUGAR DE LA ENTREVISTA
ENTREVISTA 1 Augusto Cabrera Rebaza (ACR) <i>Ministro Servicio Diplomático de la República (SDR)</i>	E1	Aportar una perspectiva dual de política exterior y del sector defensa.	21 de julio de 2022 Hora: 10:00 p.m. – 10:30 p.m. Lugar: virtual

INFORMANTE / ROL	R	OBJETIVO DE LA ENTREVISTA	FECHA, HORA Y LUGAR DE LA ENTREVISTA
Director General de Relaciones Internacionales del Ministerio de Defensa			
ENTREVISTA 2 Andrés Gómez De La Torre Rotta (AGR) <i>Analista de Seguridad, Defensa e Inteligencia</i>	E2	Brindar una perspectiva independiente de un analista especializado en seguridad y defensa.	13 de octubre de 2022 – 23 de octubre de 2022 Lugar: virtual
ENTREVISTA 3 Alejandro Alvargonzález San Martín (AAS) <i>Embajador del Reino de España en la República del Perú</i> Ex-Secretario General adjunto de Asuntos Políticos y de Seguridad de la OTAN ^a (2016-2019)	E3	Proporcionar una visión de política exterior de un Estado miembro con fuertes vínculos con América Latina y de un alto cargo de la OTAN durante el proceso de admisión de Colombia como socio global.	25 de octubre de 2022 Hora: 6:45 p.m. Lugar: virtual
ENTREVISTA 4 José Rosas Gamero (JRG) <i>Consejero SDR</i> Embajada del Perú en Bélgica y Misión ante la Unión Europea	E4	Aportar una perspectiva de un diplomático de carrera de la Misión del Perú en Bélgica y ante la Unión Europea, la cual se encarga del contacto entre el Perú y la OTAN en el exterior.	28 de octubre de 2022 Hora: 09:00 a.m. – 10:00 a.m. Lugar: virtual
ENTREVISTA 5 Kenny Keith Meza Chalco (KMC) <i>Jefe de la División de Respuesta del Comando Operacional de Ciberdefensa (COCID)</i> Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas (CCFFAA)	E5	Brindar un punto de vista de un comando peruano en diálogo con la OTAN y sus perspectivas de cooperación en ciberdefensa.	30 de octubre de 2022 Hora: 11:00 a.m. Lugar: virtual
ENTREVISTA 6 Gwendoline Vamos (GV) <i>Oficial política superior^b</i> Sección de Asociaciones Globales División de Asuntos Políticos y Seguridad de la OTAN ^c	E6	Evaluar el interés de la OTAN desde la sección de PASP en asociarse con la región latinoamericana y en particular con el Perú, mediante la perspectiva del personal de la OTAN.	31 de octubre de 2022 Hora: 04:00 a.m. – 05:00 a.m. Lugar: virtual

INFORMANTE / ROL	R	OBJETIVO DE LA ENTREVISTA	FECHA, HORA Y LUGAR DE LA ENTREVISTA
ENTREVISTA 6 Jessica Bevan (JB) Sección de Asociaciones Globales División de Asuntos Políticos y Seguridad de la OTAN ^d	E7		

Nota. La Tabla 5 refleja los cargos de los 7 informantes, así como los objetivos de las entrevistas realizadas.

^a Dicho puesto es considerado “número 3” de la Alianza (Ministerio de Defensa de España, 2016).

^b En inglés su cargo es: *Senior Political Officer*.

^c En inglés su división en la OTAN es: *Global Partnerships; Political Affairs and Security Policy Division (PASP)*.

^d *idem*.

El análisis de las 6 entrevistas en las cuales participaron 7 entrevistados, se realiza siguiendo la técnica semiestructura y estructura; en este proceso, se fueron creando categorías a los cuales se asociaban los fragmentos extraídos de los apuntes de las entrevistas y de las respuestas escritas recibidas.

De este análisis se obtiene la siguiente matriz la cual define, asociada a las dimensiones o categorías iniciales, lo expresado por los informantes y un análisis preliminar de lo que el entrevistador infiere de las voces de los entrevistados:

Grupo 1: Relación con la OTAN (E1 – E8)

DIMENSION / CODIGOS TEMÁTICOS: Relacionamiento de la OTAN con terceros Estados no socios y con el Perú.

Tabla 7

Lo expresado por los entrevistados y el análisis del mismo respecto a la información de grupo 1

“LO EXPRESADO” – ENTREVISTADOS	ANÁLISIS DE LO EXPRESADO
<p>E1: El Perú ha realizado acercamientos a la OTAN previo al conflicto entre Rusia y Ucrania. Cabría estudiar ¿cómo se revisa este acercamiento resultado de este conflicto? y ¿qué implica el conflicto?</p> <p>El Perú ha mantenido hasta el momento una posición de equidistancia de política exterior, autónoma, con relación a los regímenes enfrentados en estos momentos [OTAN/Ucrania y Rusia], y con otro más, que es uno expectante: China. Perú ha estado equidistante de China, Estados Unidos y Rusia; con la particularidad de que hay una matriz de materiales de defensa de origen ruso.</p> <p>Las Fuerzas Armadas no son una entidad homogénea. Por ejemplo, la Marina ha venido teniendo un acercamiento hacia la estandarización OTAN más avanzado que, incluso, el Ejército o la Fuerza Aérea. [...] Por lo tanto, aún dentro del sector Defensa, no todos coinciden en el entusiasmo que supondría para las instituciones el acercamiento a la OTAN.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Existe una relación Perú-OTAN 2. El conflicto en Ucrania puede afectar esta relación a futuro. 3. El Perú mantiene una política exterior autónoma a los principales regímenes. 4. Existe una matriz de materiales de defensa rusos. 5. En el sector Defensa las ramas de las FF. AA. tienen diferentes aproximaciones a la OTAN. 6. El interés por mayor relación con la OTAN dependerá de su nivel de estandarización OTAN.
<p>E2: En el caso de Argentina, la relación que forjó el binomio del canciller Di Tella con la secretaria de Estado Madeleine Albright, así como la relación presidencial Menem – Clinton, tuvo un impacto en el “alineamiento automático” de Argentina con Estados Unidos. Sin embargo, la participación argentina en la Guerra del Golfo en 1991 tuvo como consecuencia los atentados terroristas a la embajada de Israel en Argentina (1992) y a la AMIA (1994).</p> <p>El embajador Allan Wagner señaló un concepto muy interesante para la política exterior peruana en el siglo 21: el “no alineamiento activo” (concepto proveniente de las Ciencias Sociales argentinas y de la FLACSO). Esto supone tomar los consiguientes equilibrios en medio de las pugnas internacionales, particularmente entre Estados Unidos y China.</p> <p>Acercarse a la OTAN, particularmente esa forma tan política, hasta ideológica, que es socio estratégico, supondría alinearse. Como en el caso argentino, alinearse nos pone en la línea del conflicto internacional.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Existió un “alineamiento automático” en Argentina con EE. UU. debido a las relaciones entre presidentes y cancilleres. 2. La consecuencia del acercamiento a la OTAN es ponerse en la línea del conflicto internacional. 3. La política exterior peruana se caracteriza por el “no alineamiento activo”.

“LO EXPRESADO” – ENTREVISTADOS**ANÁLISIS DE LO EXPRESADO**

Por encima de grandes temas internacionales, el Perú debe asumir sus necesidades inmediatas como el desarrollo socioeconómico, el analfabetismo, la lucha contra la corrupción.

Además, pensar en una relación militar del Perú con la OTAN no resulta actualmente realista debido al nivel de capacidad y de integridad. Un ejemplo de esto fue el ejercicio RIMPAC 2022, en donde la corbeta BAP Guise sufrió un incendio durante el ejercicio naval multinacional. Otro ejemplo es la deficiente seguridad cibernética, visibilizada con el reciente ataque cibernético al sector Defensa por un actor no estatal.

Perú carece de la estatura estratégica, la capacidad y la voluntad para entrar en la OTAN.

Un memorándum de entendimiento en materia de seguridad y defensa con la OTAN podría ser conveniente y beneficioso, pues es un acercamiento discreto que requiere menos diplomacia presidencial. Esta aproximación no debe conllevar obligaciones, especialmente militares.

4. El Perú tiene prioridades de desarrollo urgentes.

5. La capacidad e integridad en las FF. AA. requiere avances.

6. La relevancia estratégica y la voluntad política carecen.

7. La diplomacia presidencial argentina no es un modelo a seguir.

8. Un Memorándum de Entendimiento con la OTAN es una aproximación menos controversial y gradual que buscar hacerse socio global.

¿Representa el Perú un interlocutor atractivo en la región latinoamericana para la OTAN?

E3: “El Perú tiene unas condiciones geoestratégicas de marcado interés. Su posición es la de una bisagra que gira entre el norte y sur, el este y el oeste, del subcontinente, conecta a Ecuador y Colombia con Bolivia y Chile, y el Pacífico con el Brasil atlántico. Es una fuente de materias primas que debe mantener la soberanía de sus recursos, tiene una franja marítima que supone un observatorio sobre el Pacífico sur-este. Es, además, un país de tradición liberal y democrática, que forma parte, por lo tanto, del grupo de países que comparte unos mismos valores. Es por lo tanto un país al que queremos cerca. En el caso de España, que el Perú sea un aliado, o sencillamente un país amigo, es una necesidad emocional fruto de la historia.”

¿Qué medidas podría tomar el Perú para mejorar su atractivo frente a los aliados de la OTAN?

E3: “Hay aspectos que son evidentes, especialmente en tiempos de conflicto en Ucrania. Los aliados de la OTAN quisieran ver a Perú más cerca de nuestra doctrina, nuestras fórmulas de adiestramiento, más conectados a una interoperabilidad que lleva a los ejércitos a hablar un mismo lenguaje. Para ello, acercarse a nuestras operaciones, a nuestra forma de hacer las cosas y a nuestro material, a nuestras capacidades de defensa. Sé bien que cuando se habla de ‘capacidades de defensa’ hay quien cree que estoy hablando de la compra de un material de determinada nacionalidad, pero no es así, es más bien al revés. Si usted compra, por ejemplo, helicópteros de una determinada nacionalidad, el adiestramiento de los pilotos, su doctrina y protocolos, serán de esa determinada nacionalidad, y la cooperación militar con ese país se intensificará. Nosotros queremos, sencillamente, que se intensifique con nosotros. No hay otro motivo.”

¿Cuáles serían las áreas de posible cooperación entre Perú y la OTAN?

1. El Perú tiene un posicionamiento geográficamente estratégico en la región.

2. El Perú tiene valores democráticos y tradición liberal que concuerdan con aquellos de la OTAN.

3. Ciertos miembros de la OTAN verían con buenos ojos un acercamiento con el Perú, como España.

3. El Perú requiere mayor adopción de la doctrina OTAN y mejor interoperabilidad con sus fuerzas.

4. El origen de la matriz de defensa impacta la cooperación disponible.

5. La cooperación Perú-OTAN puede darse en

- i) mejora de gestión del presupuesto,
- ii) operaciones OTAN,
- iii) capacidades militares,

“LO EXPRESADO” – ENTREVISTADOS

ANÁLISIS DE LO EXPRESADO

E3: “Hay muchas. Y me consta que las FFAA del Perú las estudian. Desde una mejor gestión del presupuesto hasta el acceso a operaciones. Desde la priorización en la obtención de capacidades militares hasta la entrada en los centros de excelencia de la OTAN, desde las “lecciones aprendidas” hasta la mera relación con las FFAA de cada uno de los aliados.”

iv) ingreso a centros de excelencia OTAN,
v) intercambio de lecciones aprendidas y
vi) mayor relación con los miembros de la OTAN en materia de defensa; entre otros.

E4: El acercamiento del Perú a la OTAN existe, pero cabe estudiar ¿cómo el conflicto en Ucrania puede afectar esta situación? Hasta el 2020 la relación era muy escasa, salvo por alguna participación de personal en ciertos cursos como invitados muchos años antes. La OTAN hizo una mención a América Latina, junto con Asia y África, como regiones donde están interesados en aumentar el diálogo y la cooperación práctica (Comunicado de la Cumbre de Bruselas de junio 2021). Luego de exploraciones iniciales, en setiembre de 2021, los países Aliados aprobaron la solicitud del Perú para participar en el Programa de Construcción de Integridad, el cual podría tener dos beneficios principales:

- a. El programa es útil para mejorar la integridad, transparencia y rendición de cuentas en la administración pública; incluye la revisión de pares, así como un informe realizado por expertos en coordinación con el país participante;
- b. Podría, de así decidirlo el país participante, suponer un camino para una mayor vinculación con la OTAN.

Por un lado, parece existir un interés por parte de la OTAN en nuestra participación, dando lugar a una ventana de oportunidad. Nuestra inclusión supondría una mayor participación de distintas regiones y un mayor número de participantes, lo cual les genera una percepción de legitimidad. Este interés se ha hecho notar, por ejemplo, con la reciente traducción del cuestionario de autoevaluación al español y la flexibilidad en cuanto a idiomas en los cursos resultantes de dicho programa. Por otro lado, al Perú le interesa este tipo de programas, así como establecer una relación “más igual” con algunos Estados que participan en estas iniciativas, sean socios globales o aliados de la OTAN. Participar a este nivel con otro país forma una relación más cercana.

El programa de Construcción de Integridad ha permitido lanzar un acercamiento inicial, específico, con la OTAN que no compromete u obliga al país de ninguna forma. Finalizado el proceso del programa, el informe final propone recomendaciones que pueden incluir un “paquete de integridad”. La OTAN se puede ofrecer para ayudar en la implementación de dicho “paquete”. Ante esta propuesta, el Estado tiene las siguientes opciones:

- No implementar las propuestas del informe.
- Implementar las reformas sin el involucramiento de la OTAN.
- Implementar las reformas con apoyo de la OTAN, dando inicio a una segunda fase del proceso.

En caso se decidiera implementar con ayuda de la OTAN, ello no acarrea ninguna obligación de iniciar un proceso, cualquiera sea su naturaleza, de acercamiento o vinculación con la OTAN.

Existen diferentes niveles de relacionamiento con la OTAN:

1. Existe un acercamiento Perú-OTAN.
2. El conflicto en Ucrania puede afectar este acercamiento.
3. El programa GI es beneficioso porque:
 - i) es útil para los ministerios partícipes;
 - ii) abre la puerta a mayor vinculación.
4. La OTAN está interesada en la participación peruana en GI.
5. El Perú podrá acercarse a los socios y miembros de la OTAN mediante estos programas sin mayor compromiso.
6. La etapa final de GI abre la puerta a mayor relacionamiento en caso se acepte la ayuda de la OTAN para su implementación. Esto nos encaminará posiblemente hacia una futura asociación con la OTAN.
7. Existe la opción de esperar e implementar las propuestas de GI junto con la OTAN en una fecha posterior.
8. Existen 4 niveles posibles de relacionamiento con la OTAN. El Perú está en el nivel 2.
9. Un acercamiento pausado a la OTAN parece ser lo más conveniente.

“LO EXPRESADO” – ENTREVISTADOS

ANÁLISIS DE LO EXPRESADO

- i) Participar en cursos con muchos países y durante unos pocos días;
- ii) Participar en programas de forma bilateral, como por ejemplo el Programa de Integridad;
- iii) Realizar un acuerdo político con la OTAN; Un ejemplo de Estado que realizó una Declaración Política Conjunta con la OTAN es Japón. Sin embargo, su situación no es equiparable a la del Perú, pues este país mantenía una relación de aproximadamente 15 años con la Organización.
- iv) Alcanzar la categoría de socio global.

Un vínculo práctico con la OTAN es importante por los programas y capacitaciones que ofrecen y que podemos aprovechar, sin entrar en una discusión de si queremos, o no, alcanzar el estatus de Colombia. La posición conveniente, podría ser, continuar con un acercamiento pausadamente, formando una relación de unos años e identificando programas que puedan ser útiles para los sectores vinculados a la seguridad y defensa. Cuando el sector defensa se haya familiarizado más, haya participado en más programas, haya realizado visitas de ida y vuelta, etc. podremos tomar una decisión más informada.

10. Se debe tener en cuenta el nivel de familiarización del sector Defensa con los programas de la OTAN.

¿Está usted familiarizado con el Centro de Excelencia en Ciberdefensa Cooperativa de la OTAN (NATO Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence - CCDCOE)?

E5: Sí, el ataque cibernético en abril del 2007 sufrido por Estonia, hizo que la OTAN implementará en Tallin, capital del mencionado país, el Centro de Excelencia de Ciberdefensa Cooperativa, el cual es un centro multinacional e interdisciplinario cuya misión es apoyar a países miembros y a la OTAN con una experiencia interdisciplinaria única en el campo de la investigación, el entrenamiento y los ejercicios de ciberdefensa que cubren las áreas de enfoque de tecnología, estrategia, operaciones y derecho.

¿Consideraría usted conveniente el establecimiento de un programa de cooperación en materia de ciberseguridad entre el CCDCOE de la OTAN y el COCID?

E5: Sí, Perú en su condición de país no miembro de la OTAN, pero con ideas afines, puede participar en el trabajo del CCDCOE incluido el Comité Directivo como participante contribuyente. En ese sentido una cooperación de esta magnitud reforzaría el enfoque interdisciplinario único en temas relevantes a la defensa cibernética, fomentado la investigación, capacitaciones y ejercicios.

¿Sabe usted de alguna instancia en donde el CCDCOE de la OTAN haya cooperado o dialogado con entidades peruanas en materia ciberseguridad?

E5: Actualmente el CCDCOE tiene diálogo con Perú a través del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y del Comando Operacional de Ciberdefensa, ente a cargo de la Ciberdefensa en el Perú, el cual se encuentra y estrecha relación con representantes del mencionado centro.

1. El Perú tiene la condición de país no miembro de la OTAN, pero con ideas afines.
2. Así, el Perú puede participar en el trabajo del CCDCOE incluido el Comité Directivo como participante contribuyente.
3. La cooperación con el CCDCOE en ciberdefensa sería beneficiosa para el COCID.
4. Existe actualmente diálogo con CCDCOE a través del Comando Conjunto y el COCID.

“LO EXPRESADO” – ENTREVISTADOS

ANÁLISIS DE LO EXPRESADO

En la reunión [de agosto del 2022 entre el CCDCOE de la OTAN y el COCID] los representantes del CCDCOE dieron a conocer los lineamientos para formar parte y participar en el trabajo del CCDCOE, incluido el Comité Directivo como participantes contribuyentes. Asimismo, nos dieron alcances de la actualización del Manual de Tallin (La guía más completa para asesores de políticas y expertos legales sobre cómo se aplica el derecho internacional existente a las operaciones cibernéticas); además, de los ejercicios cibernéticos (Locked Shields, Crossed Swords, CWIX y Trident Juncture/Jaguar) y conferencias (CyCon) de intercambio de tácticas, técnicas y procedimientos para mejorar la detección de incidentes cibernéticos y el tiempo de respuesta necesario para identificar y resolver nuevas amenazas de seguridad emergentes.

[Traducido del inglés al español]

E6: Sobre atraer interlocutores en la región para la OTAN. Recientemente, hemos introducido el nuevo término en la OTAN: “interlocutores”. Entonces, en ese contexto, Colombia es el único socio en América Latina. Es una región en la que la OTAN ha hecho poco en general. Siempre hay que recordar que el enfoque de la OTAN está realmente bajo su área euroatlántica, en su seguridad euroatlántica. Así que el prisma a través del cual vemos nuestras asociaciones y, aún más ahora, es en términos de lo que un socio está realmente trayendo a la mesa para mejorar su seguridad euroatlántica.

Cuando comenzamos a hacer asociaciones en la OTAN, se trataba más de un enfoque impulsado por la demanda de lo que se podía aportar a los socios potenciales. Ahora tiene que ser una calle de doble sentido. En ese contexto, la región de América Latina no es fácil para trabajar, porque no es una región cercana al territorio de la OTAN. No siempre hay un vínculo inmediato que se puede hacer en términos de por qué las dos regiones tienen que trabajar juntas en materia de seguridad y siempre hay que recordar cuál es el mandato de la OTAN y cuáles son las tareas que tenemos, y que no tenemos. Por ejemplo, si se piensa en general en Latinoamérica, en los delitos transnacionales, el tráfico de drogas y aunque se sabe que ello puede afectar a la seguridad en el área euroatlántica, esto no es algo que deba abordarse directamente a través de la OTAN, pero puede ser de interés para los aliados de la OTAN en diferentes entornos o a través de la ONU, pero no específicamente para la OTAN. Por lo tanto, no hay un ajuste natural entre América Latina y la OTAN para que trabajen juntos. Entonces, la forma en que tenemos que verlo es más en términos de qué es lo que realmente el Perú puede poner sobre la mesa. También traemos algo a la mesa obviamente y es por eso que, por ejemplo, cuando Perú vino a nosotros y pidió ser parte de la construcción de la integridad, los aliados respondieron positivamente porque creen que la construcción de la integridad es algo que se puede usar en todo el mundo básicamente.

E6: Otro elemento que es bastante importante si se lee el concepto estratégico que la OTAN publicó en junio es el orden internacional basado en reglas. Se trata de valores, sobre cómo defender las reglas existentes basadas en el orden internacional contra otros actores, incluso en la ONU, en las NN. UU.. Este es un elemento importante y se está volviendo aún más importante que antes. Quiero decir, la OTAN no es una organización basada en valores inciertos, ¿verdad? Y cuando

1. Se ha introducido un nuevo término en la OTAN: “interlocutores”.
2. América Latina es una región en la que la OTAN ha hecho poco en general, puesto que el enfoque de la OTAN está realmente en su área euroatlántica, en su seguridad euroatlántica.
3. América Latina no es fácil para trabajar, debido a que no es una región cercana al territorio de la OTAN.
4. Aunque los delitos transnacionales y el tráfico de drogas pueden afectar a la seguridad en el área euroatlántica, esto no es algo que se aborda directamente. Estos son temas que ven los Aliados.
5. No hay un ajuste natural entre América Latina y la OTAN para que trabajen juntos.
6. “Es una calle de doble sentido”: el Perú tiene que explicar cómo su relación con la OTAN aportaría algo a la mesa, en términos de mejorar la seguridad en el Atlántico.

“LO EXPRESADO” – ENTREVISTADOS

ANÁLISIS DE LO EXPRESADO

hablamos de valores, también tenemos que entender qué significa, cuáles son los valores que se aplican en áreas muy específicas. Puede ser en las áreas cibernéticas, en el espacio, en los estándares técnicos... hay muchas áreas en las que realmente se aplica esta noción de valores y no sé francamente cómo Perú ha votado en la ONU últimamente, específicamente sobre Ucrania. Por ejemplo, los aliados se darán cuenta, verán cómo se vota en la ONU cuando se trata de Ucrania. Entonces, el orden basado en reglas internacionales es importante, no sólo para la Unión Europea sino también para la OTAN como organización. Por lo tanto, esto también es parte de la imagen de la solicitud, si se le puede llamar así. Estas son cosas que se discuten también en el diálogo político junto con la dinámica en la región y la presencia de algunos actores en ella.

E6: Sobre posibles áreas de cooperación entre Perú y la OTAN se mencionaron los asuntos temáticos que son importantes. Creo que el problema de todos los asuntos temáticos mencionados es el problema de recursos nuevamente. Creo que las cuestiones de género, la perspectiva de género, serían definitivamente temas de interés.

E7: Sobre qué áreas específicas de asociación existen, dependerá de que el Perú identifique no sólo lo que trae a la mesa, sino en qué les gustaría cooperar con la OTAN y qué les gustaría obtener de esta relación. Entonces, se trata de un proceso que dura muchos años hasta que Perú identifique concretamente por qué quiere comprometerse con la OTAN y en qué áreas. En realidad, hallar esas áreas es muy difícil, pero es posible una perspectiva sobre cuestiones regionales, en temas de integridad, mujeres, paz y seguridad.

E6: También existen espacios de cooperación relacionados con la lucha contra el cambio climático, como en Colombia donde sus fuerzas armadas combaten la deforestación.

E6: Respecto al proyecto Ciencia para la Paz (SPS). Estos son proyectos científicos. De hecho, se centran en áreas específicas. Este podría ser un espacio interesante, pero SPS es solo una herramienta, no un área de cooperación. Se pueden hacer proyectos cibernéticos, utilizarlo para el cambio climático o alguna agenda relacionada. Por lo tanto, es una herramienta, no un área.

Es decir, no se debe venir a la OTAN y decir “queremos convertirnos en socios” y luego esperar a que la OTAN diga lo que quiere. Este es un enfoque equivocado hacia los aliados. Los aliados dirían “no, no, no”. Se tiene que presentar el caso preciso, pensar realmente, conocer a la OTAN, lo que quieres de la OTAN y lo que aportas a la mesa, y se tiene que hacer de una manera muy detallada. No es algo que se haga en una hora más o menos. Hay que pensarlo bien, tal como lo pensaron los colombianos. Simplemente, vinieron a nosotros y dijeron que querían hacerlo, mientras negociaban el acuerdo de paz, querían usar a la OTAN para ayudar a transformar sus fuerzas armadas. Específicamente, cómo iban a utilizar una gran cantidad de personas que necesitaban integrar de alguna manera. Cómo usarían realmente estas fuerzas para convertirlas en fuerzas de mantenimiento de la paz bajo los estándares de la OTAN y bajo la ONU.

7. La Organización tiene recursos limitados.

8. El caso colombiano también generó dudas sobre los que podían aportar a la mesa, pasaron años antes de realmente pudiera convertirse en un socio de la OTAN.

9. Los valores y la defensa de las reglas existentes basadas en el orden internacional se han vuelto elementos importantes y se están volviendo aún más importantes. Estos valores se aplican en diferentes ámbitos, como la cibernética y los estándares técnicos.

10. Ámbitos de cooperación con el Perú incluyen: temas de género, integridad, deforestación, etc.

11. SPS es solo una herramienta que se puede usar, por ejemplo para hacer proyectos cibernéticos o sobre cambio climático, pero no es un área de cooperación.

Nota. En negrita se diferencian las preguntas relevantes realizadas al informante.

Grupo 2: Cooperación con la OTAN mediante asociación (E1 – E5; E7; E8)

DIMENSIÓN / CÓDIGOS TEMÁTICOS: Esquemas de asociación OTAN y asociación de Colombia con la OTAN.

Tabla 8

Lo expresado por los entrevistados y el análisis del mismo respecto a la información de grupo 2

“LO EXPRESADO” – ENTREVISTADOS	ANÁLISIS DE LO EXPRESADO
<p>E1: La OTAN se relaciona netamente con el tema europeo, y en este club uno tiene que asumir ciertas cuestiones. Con el tema de Ucrania [y su conflicto con Rusia], están pidiendo alineamiento y contribuciones directas.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Las prioridades de la OTAN están en Europa. 2. Con el caso del conflicto en Ucrania, asociarse con la OTAN supone alinearse y contribuir.
<p>E2: La asociación con la OTAN es una decisión de política exterior y de política de seguridad, y depende mucho de la diplomacia presidencial. [...] Una asociación con la OTAN tiene un enfoque fuertemente político, debido a que una membresía plena no es posible por no ser un país del Atlántico norte.</p> <p>Para asociarse con la OTAN, el Perú tienen que mejorar en los siguientes espacios:</p> <ul style="list-style-type: none"> • aumentar la integridad en el ejército, • aumentar el presupuesto, • hacer una fuerte reforma militar, • formar un oficial internacionalizado, • mejorar las capacidades mínimas, • tener un libro blanco actualizado, • tener una estrategia de seguridad nacional, • hacer un cambio de matriz. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Asociarse con la OTAN tiene un fuerte componente de diplomacia presidencial, responde en parte a una decisión de política exterior y tiene un lado político. 2. Numerosos espacios en el sector Defensa requieren mejoras para que una asociación con la OTAN tenga lugar. 3. El caso colombiano demuestra que la asociación requiere trabajar a largo plazo y de forma apolítica, participando en programas de la OTAN.

“LO EXPRESADO” – ENTREVISTADOS

ANÁLISIS DE LO EXPRESADO

Los colombianos laboraron su relación, de forma paciente y apolítica, mediante convenios de cooperación y participación en programas de la OTAN, hasta que esto desembocó en su asociación.

Al igual que en el caso de Colombia, ¿podría el Perú ser considerado como un futuro “socio global” de la OTAN?

E3: “Por supuesto. Y sinceramente creo que sería muy beneficioso para obtener la mayor eficiencia, transparencia y porvenir de las FFAA. Los militares peruanos tienen una muy elevada calidad y una capacidad de sacrificio, de entrega y amor por su país, digna de encomio. Son muy buenos profesionales. Y saben de las ventajas de entrar en un club donde solo se trata de seguir mejorando, de ser más útiles a la nación, de tener acceso a mejor información. Ser ‘socio global’ admite, además, muchas fórmulas, es una carta abierta en donde las FFAA deciden en qué quieren mejorar, qué les es más útil de lo que se les ofrece. Y a partir de un primer escalón se va subiendo peldaños.”

¿Qué lecciones podría aprender el Perú de la experiencia colombiana en volverse “socio global”?

E3: “Yo no soy quien para hablar en nombre de los soldados de Colombia, pero le aseguro que ahora se sienten conectados a otra realidad, que participan de adiestramientos y fórmulas de gestión que les enriquecen, que tienen acceso a informaciones que antes no les llegaban. Pero déjeme ir más allá: también la OTAN está obteniendo aprendizaje de Colombia, de su capacidad para determinadas formas de combate híbrido o en selva. Y las FFAA de Colombia no solo enseñan, sino que, de esa forma, con ese reconocimiento, se sienten reivindicadas.”

A la luz de la “dimensión regional” que se está formando en la región de Indo-Pacífico, ¿podría desarrollarse una dinámica regional similar en América Latina / América del Sur?

E3: “Este planeta ha pasado a ser un lugar muy pequeño, donde las potencias tienen cada vez más acceso y más ágil a cualquier lugar de la tierra. El gran desafío del futuro, de ahora mismo y por un largo tiempo, es el de las democracias frente al autoritarismo. El aislamiento ya no es posible. América Latina fue un continente clave en el desarrollo de la revolución liberal y su evolución democrática posterior. Lo hizo antes que buena parte de Europa, por ejemplo. En consecuencia, en consonancia con su historia y sus ideales debe estar preparada para defender su forma de ser, de entender la vida, y su soberanía y sus recursos. Qué mejor que hacerlo con otros que comparten sus ideales. Sin complejos. Y le diré más: vivimos tiempos en los que nadie debe dar por hecho que la democracia triunfará sobre el autoritarismo, porque quienes lo dan por hecho no están dispuestos a defenderla, y la perderán. Es, además, una forma de defender la paz. Desgraciadamente el romano ‘*si vis pacem para bellum*’ está más vigente que nunca.”

En caso negativo, ¿consideraría posible la inclusión de países de América del Sur orientados al Pacífico (como Colombia y Perú) en la “dimensión regional” del Indo-Pacífico?

1. El Perú podría ser considerado un futuro socio global de la OTAN.
2. Ser socio global beneficia a las FF. AA. en eficiencia, transparencia y en acceso a la información.
3. La categoría de socio global admite muchas fórmulas, es una carta abierta y ofrece oportunidades para aún mayor cooperación a futuro.
4. La OTAN se beneficia de la asociación mediante el aprendizaje respecto a combate híbrido o en selva, en el caso colombiano.
5. El nuevo desafío de la OTAN es hacer frente a los autoritarismos.
6. América Latina tiene una historia liberal y una evolución democrática, lo cual la posiciona en consonancia con los ideales de la OTAN.
7. El Perú debe mirar a la estabilidad interna, andina y latinoamericana, así como a la estabilidad democrática universal. Esto, con apoyo extratranacional, extraregional y extracontinental.
8. La defensa colectiva es y será elemental para la OTAN, pues es más una Alianza que una organización militar.

“LO EXPRESADO” – ENTREVISTADOS

ANALISIS DE LO EXPRESADO

E3: Creo que la red de seguridad, aunque contempla una dimensión regional, de lo más próximo a lo más lejano, debe ser amplia. El Perú debe mirar a su estabilidad interna, a la andina, a la latinoamericana, a la democrática universal... Pero para hacer eso el apoyo extranacional, extraregional, extracontinental, es vital. Lo uno no quita lo otro, lo complementa.”

Debido a la guerra en curso en Ucrania, ¿es posible que la OTAN se enfoque, una vez más, en la “defensa colectiva”, dejando en suspenso el interés por una mayor cooperación con nuevos socios (como el Perú)?

E3: “La defensa colectiva está en el corazón más elemental de la OTAN. La OTAN no es tanto una organización militar como una Alianza, y como tal debe estar dispuesto cada miembro a hacer un sacrificio nacional para beneficiar un fin común superior. El art. 5 del tratado es bien claro en ese sentido, es el ‘uno para todos y todos para uno’. En ese sentido no hay lugar para equívocos. Pero en un mundo globalizado y menguante los apoyos externos son fundamentales. Hay 48 países que son socios – no miembros – de la OTAN, y todos ellos se benefician de una capa de protección y de unas facilidades para asegurar su defensa que constituyen una garantía de paz. Y no lo olvidemos, como dijo Pablo VI ‘hoy la paz se llama desarrollo’. No hay paz verdadera y plena sin desarrollo, pero tampoco hay desarrollo posible sin paz. No hay libertad sin seguridad, ni tampoco auténtica seguridad si no nace de la libertad.”

Comentarios adicionales:

E3: “La OTAN es una organización política con una caja de herramientas militar. Como organización política preserva el debate y la fijación de intereses y objetivos comunes en el Consejo Atlántico, donde representan a sus miembros sus respectivos embajadores; su caja de herramientas la convierte en la más avanzada y eficaz alianza militar, siendo los temas militares objeto de estudio en el Comité Militar, donde se sientan los jefes de las FFAA. De hecho, es la alianza militar más larga de la historia y su éxito en preservar la defensa de sus miembros ha sido completo hasta hoy.”

E4: Colombia inició su vinculación con una visión clara, mediante el programa de Generar Integridad, la visita del Ministro de Defensa y el acuerdo sobre información. Actualmente, están participando por segunda vez en el programa de integridad. La conveniencia de volverse socio global debe ser adecuadamente estudiada. Por un lado, debido a la situación en Ucrania, la OTAN genera mayores resistencias de lo que hacía antes. Adicionalmente, tenemos un socio comercial que probablemente no lo vea con buenos ojos. Por otro lado, en el tema interno peruano, hay que observar el momento político adecuado. Por ende, en caso convenga, habría que buscar la oportunidad, no solo externa, sino también interna.

Las ventajas de ser socio global incluirían:

- Acceso a todos los programas y cursos de la OTAN.
- Acceso a un nivel de información superior y participación en ciertas reuniones con la OTAN sobre diferentes puntos situacionales.

9. Los apoyos externos siguen siendo fundamentales.

10. La paz, la seguridad, el desarrollo y la libertad van de la mano.

11. La OTAN es una organización política con una caja de herramientas militar. Sus decisiones reflejan los intereses de sus miembros.

1. El programa GI representó el inicio del acercamiento Colombia-OTAN.
2. Colombia tuvo una visión clara sobre su relación con la OTAN.
3. Tras el conflicto en Ucrania la OTAN genera mayores resistencias.
4. Socios comerciales antagonistas al bloque occidental pueden ver una asociación con desaprobación.
5. Los beneficios de ser socio global incluyen:

“LO EXPRESADO” – ENTREVISTADOS

- Relación hacia afuera con una nueva “etiqueta”, así como un nuevo espacio de vinculación con los Estados miembros y socios, lo cual se suma a los demás espacios de vinculación indirecta que podemos tener. Esto cambia la percepción y puede generar un nuevo interés de vinculación bilateral con estos países.
- En términos de seguridad y defensa: estamos en transición de un mundo donde primaba la lógica comercial a uno en donde prima la seguridad, y a partir de eso se establecen las cadenas comerciales.

ANALISIS DE LO EXPRESADO

- i) acceso a los programas y cursos;
- ii) acceso a mayor información y participación en reuniones;
- iii) nuevo espacio de vinculación bilateral con miembros y nueva percepción del país;
- iv) oportunidad de establecerse como un socio comercial de ideales afines en un mundo basado en la seguridad.

[Traducido del inglés al español]

E7: En la reciente comunicación, en Bruselas, los aliados de la OTAN acordaron ampliar el compromiso más allá de las asociaciones con un grupo que describen como sus nuevos interlocutores. Ahora bien, estos no son socios oficiales de la OTAN, por lo que no existe el nivel formal de asociación que tenemos. Pero se trata de tener discusiones con otros países más allá de nuestros socios sobre ciertas áreas que nos afectan globalmente y el enfoque siempre está en el área euroatlántica, pero ciertos desafíos van más allá de las fronteras geográficas. Aquí hay ciertas áreas en las que tal vez deseemos participar y que no se centran únicamente en el área euroatlántica. Por ejemplo, muchos de nuestros desafíos globales actuales, cibernéticos o de resiliencia, van más allá del entorno geográfico. Así que la idea es que la OTAN comience a desarrollar más relaciones con estos países para tener un mejor compromiso en algunos de estos temas. Sin embargo, se trata de un enfoque casi total en el diálogo político. No va a ir mucho más allá de eso. Se trata de identificar determinados temas y sentarse para tener un diálogo político con ciertos países.

E6: Creo que una de las cosas que definitivamente deben hacer es hablar con los colombianos, por ejemplo. Porque realmente vinieron a nosotros con un programa de interés muy preciso, muy bien pensado. Así que creo que se requiere mucho trabajo por parte de Perú, depende básicamente del Perú. La OTAN no va a salir a decir “oh, queremos hablar con Perú; queremos hablar con Brasil; queremos hablar con otros países de América Latina”. No va a funcionar de esa manera.

A la luz de la “dimensión regional” que se está formando en la región de Indo-Pacífico, ¿podría desarrollarse una dinámica regional similar en América Latina / América del Sur?

E6: La dinámica es un poco diferente cuando se trata de los socios que tenemos en el Asia-Pacífico. La dinámica es diferente como dije porque se basa en una relación mucho más antigua. Australia, Japón, son de los años 90. Nueva Zelanda, Corea un poco más tarde, pero todavía en el año 2000. Es decir, estamos construyendo sobre algo que es bastante sólido. En el caso de tres de ellos, la cooperación operativa en Afganistán y la cooperación. Con Japón, en realidad, no a través de la asignación de tropas en el extranjero, no pueden aportar tropas fuera del territorio. Por lo tanto, la base es muy diferente. Eso es lo primero

1. Los Aliados acordaron ampliar el compromiso más allá de las asociaciones, creando un grupo nuevo: los “interlocutores”. Se trata de un enfoque casi total en el diálogo político. No va a ir mucho más allá de eso.
2. Existen en el área euroatlántica desafíos que van más allá de las fronteras geográficas. Por ejemplo, muchos desafíos globales actuales son cibernéticos o de resiliencia.
3. Los colombianos fueron con un programa de interés muy preciso. El Perú tiene que hacer algo similar.
4. La relación con los socios en Asia se construye sobre algo que es bastante sólido, que se remonta a décadas de diálogo y cooperación.
5. En Asia existía una amenaza a la seguridad del espacio OTAN: el desarrollo de misiles de la RPDC, capaces de alcanzar Europa. Debido a esta cuestión la

“LO EXPRESADO” – ENTREVISTADOS

ANÁLISIS DE LO EXPRESADO

que se debe tener en cuenta. Después de 2014 hemos trabajado en esto con estos cuatro países. En términos de ¿cómo lo hacemos después del final de la operación?, ¿cómo continuamos manteniendo una relación sólida con todos esos países sin las conexiones operativas que teníamos antes? Así que ese es el punto de partida. Y lo que hicimos en ese momento fue principalmente desarrollar, en primer lugar, el diálogo político, porque el diálogo político estaba totalmente ausente de esas relaciones. Entonces, esto es en lo que trabajamos inicialmente. Y luego vino la noción y es realmente una noción de aliado específico para esa región porque en la OTAN tenemos asociaciones geográficas. Así pues, tenemos el diálogo mediterráneo, la iniciativa cooperativa de Estambul. Tenemos lo que llamamos el EPC Euroatlántico o Consejo de la Asociación Euroatlántica, así que tenemos una especie de área geográfica. El socio global no lo es, por supuesto: Pakistán es un socio global, Colombia es un socio global o Nueva Zelanda también. Entonces, no tenemos esa conexión geográfica. Pero debido a los acontecimientos en el contexto de Asia-Pacífico y, por ejemplo, específicamente la península de Corea, y la RPDC desarrollando misiles que realmente podrían alcanzar el territorio de Europa, el territorio de la OTAN en Europa, el tipo de contexto cambió. Y también comenzamos a trabajar con estos socios o comenzamos a mejorar el diálogo político principalmente los socios globales antes que los socios de Asia-Pacífico de la OTAN y una especie de agrupación. Esta agrupación está ahí. La usamos para discutir sobre la convergencia de desafíos entre la OTA y Asia-Pacífico. Pero eso no quita las relaciones bilaterales. Entonces, en términos de Colombia, tenemos esta relación bilateral. Si Perú fuera socio, tendríamos la misma relación bilateral. ¿Qué podría formar en última instancia una especie de agrupación regional dentro de los socios globales, similar a lo que tenemos para Asia-Pacífico o Indo-Pacífico? Una vez más, volvemos a las mismas preguntas. ¿Qué es esta agrupación? ¿Qué aportaría esta agrupación a la seguridad euroatlántica? ¿Qué aportaría la conversación con esta agrupación a la seguridad euroatlántica? Por lo tanto, podría ser la convergencia de desafíos y todo eso. Pero, de nuevo, tendríamos que identificarlos, y los aliados sentirían que necesitamos este tipo de agrupación, y necesitamos que se nos muestre cuánto, por qué tiene sentido usar una agrupación como esa.

E7: Cabe enfatizar que la agrupación regional y lo que hacemos con los cuatro es solo un elemento muy pequeño de todas nuestras relaciones bilaterales. Entonces, si miramos el caso peruano-colombiano, nunca sería suficiente que tenga que asociarse en una región geográfica. Por supuesto, es posible que tengamos situaciones, en las que sería interesante para nosotros comprometernos, con la región latinoamericana en su conjunto, pero eso nunca podría ser el foco principal de una relación con la OTAN y ese no es el caso de los socios de Asia-Pacífico. Tenemos relaciones muy diferentes y muy fuertes con los cuatro como individuos. Esa dinámica regional es sólo una parte, muy pequeña, de eso.

Debido a la guerra en curso en Ucrania, ¿es posible que la OTAN se enfoque, una vez más, en la “defensa colectiva”, dejando en suspenso el interés por una mayor cooperación con nuevos socios (como el Perú)?

E6: A principios de 2014, se ha visto el mayor refuerzo de la reforma en la defensa colectiva. Así que claramente los aliados comenzaron a mirar hacia adentro, lo que iba tempranamente contra la corriente. Porque durante los últimos 20 años la OTAN

OTAN trabajó agrupando a sus socios. Esto, sin quitar las relaciones bilaterales.
6. Se puede plantear que el Perú trabaje con la OTAN en algo específico, como en seguridad marítima.

se había abierto a la asociación. La arquitectura no existía en la Guerra Fría como tal. Y luego, durante 20-25 años, se abrió y luego redujo enormemente el gasto en defensa y fue a partir del 2014 que esta defensa colectiva se volvió más importante. En los conceptos estratégicos actuales la defensa colectiva es la única tarea y todas las demás están subsumidas. Al mismo tiempo, se tiene esta narrativa de la perspectiva global de la OTAN. Y eso es porque los desafíos no tienen fronteras, ¿verdad? Y no se detienen en las fronteras del área euroatlántica. Entonces, hay un reconocimiento de que necesitamos tener una perspectiva global. De que necesitamos estar vinculados con el resto del mundo, que necesitamos estar al tanto de lo que está sucediendo en otros lugares. Pero al final del día, gran parte de esto se trata de cómo afecta a la seguridad de la UE en el Atlántico y cómo los aliados de la OTAN pueden defender el área. La OTAN es una organización a la que pertenece cada aliado. Todos ellos pertenecen a muchos entornos diferentes. Por lo tanto, los aliados de los Estados miembros de la UE pueden optar por hacer mucho más con América Latina individualmente de lo que pueden hacer como parte de la OTAN. Pero claramente, de nuevo, se trata de recursos. El enfoque debería ser la defensa colectiva porque ahora tenemos una guerra en territorio europeo y tenemos aliados que limitan con Rusia, literalmente una amenaza existencial. Bueno, esto es para lo que la OTAN estaba destinada en primer lugar. No quiero decir de nuevo que no continuaremos lo que hemos hecho hasta ahora con los socios, continuaremos con eso, pero también es parte de la dificultad de comprometerse con más países. No hablamos como decía al principio de puramente demandas, como solíamos trabajar. Tiene que ser una calle de doble sentido y hablamos de interés impulsado si nos fijamos en el concepto estratégico, o incluso en la comunicación de Bruselas, hablamos de interés y hablamos de enfoque flexible, lo que también significa que la forma en que nos relacionamos con otros países, otros interlocutores, no siempre es específicamente a través de una asociación. Hacer una asociación significa que has negociado un documento de asociación, has negociado otros documentos y que es una especie de trabajo intenso. Mientras que ahora estamos hablando de marcos flexibles, lo que significa que podemos hacerlo, podemos trabajar con los países en cuestiones específicas sin establecer asociaciones. Entonces, por ejemplo, si los aliados dijeran “no podemos buscar más asociaciones en esta etapa, pero vemos áreas muy específicas en las que nos gustaría trabajar”, con Perú, por ejemplo, ello es posible con el marco más flexible. Y en ese contexto, por ejemplo, se pueden imaginar que Perú vendría y diría que le gustaría trabajar con la OTAN en algo específico en términos de seguridad marítima. Lo marítimo podría ser un área en realidad en la que se puede pensar en términos de cooperación.

Nota. En negrita se diferencian las preguntas relevantes realizadas al informante.

Grupo 3: Marco normativo (E1)

DIMENSIÓN / CÓDIGOS TEMÁTICOS: Marco normativo del MRE en el ámbito de seguridad y defensa.

Tabla 9

Lo expresado por los entrevistados y el análisis del mismo respecto a la información de grupo 2

“LO EXPRESADO” – ENTREVISTADOS	ANÁLISIS DE LO EXPRESADO
<p>E1: La definición de los objetivos de política exterior no puede estar disonante, o estar a contramano, de los intereses de Defensa. Esos alineamientos eventuales que tenga el Perú en materia de política exterior tienen que tener un componente de intereses y prioridades en Defensa. El diálogo que se está desarrollando entre Defensa y Relaciones Exteriores es histórico, fundamental, necesario y oportuno. Siempre, lo que convenga al relacionamiento de política exterior debe coincidir con las prioridades que tenga un país en el ámbito de su defensa.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Se requiere concordancia entre los objetivos de política exterior y los intereses de Defensa. 2. El diálogo que se desarrolla entre Defensa y Relaciones Exteriores es histórico, fundamental, necesario y oportuno.

Nota. En negrita se diferencian las preguntas relevantes realizadas al informante.