

# Estrategia militar de la OTAN: doctrinas y conceptos estratégicos. Recepción en España

Military Strategy in NATO: Doctrines and Strategic Concepts. Reception in Spain

JOSÉ LUIS CALVO ALBERO

Ejército de Tierra, España

**RESUMEN:** La estrategia y la doctrina militar de la OTAN se han convertido en una de las referencias principales para el pensamiento estratégico occidental y también para el desarrollo de la estrategia y doctrina militar en España. La estrategia de la Alianza partió de un escenario muy específico en la Guerra Fría para ampliarse después de ella hacia un papel de estabilización fuera de Europa, y retornar paradójicamente al punto de partida debido al renacimiento de la amenaza rusa. En ese camino se desarrollaron conceptos clave sobre el empleo del poder militar convencional, de las armas nucleares y de las nuevas formas de conflicto asimétrico o híbrido. Pese a que España ingresó en la OTAN tarde y de una manera muy peculiar, la estrategia y la doctrina OTAN resultaron esenciales para modernizar tanto las fuerzas armadas como el propio pensamiento estratégico de nuestro país.

**PALABRAS CLAVE:** OTAN, doctrina militar, conceptos estratégicos, estrategia militar.

**ABSTRACT:** NATO's military strategy and doctrine have become one of the main references for Western strategic thinking and for the development of military strategy and doctrine in Spain. The Alliance's strategy started from a very specific scenario in the Cold War to expand after it towards a stabilization role outside Europe, and paradoxically return to the starting point afterwards due to the return of the Russian threat. Along this path, key concepts were developed on the use of conventional military power, nuclear weapons and new forms of asymmetric or hybrid conflict. Despite the fact that Spain entered NATO late and in a very peculiar way, NATO strategy and doctrine were essential to modernize both the armed forces and the strategic thinking in our country.

**KEYWORDS:** NATO, military doctrine, strategic concepts, military strategy.

Recibido: 08 de marzo de 2022. Aceptado: 19 de abril de 2022.

*Revista de Estudios en Seguridad Internacional*, Vol. 8, No. 1, (2022), pp. 53-70.  
<http://www.seguridadinternacional.es/resi/index.php/revista>

ISSN: 2444-6157. DOI: <http://dx.doi.org/10.18847/1.15.4>

## INTRODUCCIÓN

El ingreso de España en la OTAN tuvo una importante influencia modernizadora en múltiples aspectos de la diplomacia, la seguridad y la defensa de nuestro país. Por primera vez, se formaba parte de una alianza defensiva; una que además se identificaba claramente con el mundo occidental. Por primera vez también se podía participar en la gestión de crisis internacionales y beneficiarse del peso político y militar que la OTAN podía movilizar. En los aspectos militares, y si bien la OTAN no era una desconocida debido a la relación previa con Estados Unidos, la integración en la Alianza significaba el acceso a la modernidad tecnológica, organizativa y doctrinal.

La materialización de esta influencia fue, sin embargo, lenta, y en algunos aspectos incompleta y desigual. Las razones para ello son diversas y podrían citarse: el acceso tardío de España a la Alianza, las dificultades de su ingreso y su peculiar modelo inicial de pertenencia a la organización, o la especial relación con Estados Unidos, que especialmente en los aspectos militares ha colocado con frecuencia al país norteamericano como primera referencia en detrimento de la OTAN.

España accedió a la Alianza en la fase final de la Guerra Fría y no participó, por tanto, en la formulación de la estrategia básica de la organización, centrada en la defensa de Europa Occidental contra la amenaza soviética. Poco después del ingreso de España, los esfuerzos de la OTAN en cuanto a estrategia y doctrina se centraron en buscar un nuevo papel a la Alianza y, en consecuencia, desarrollar principios y fundamentos de uso adaptados a ese nuevo empleo. España sí estuvo presente en esa fase y contribuyó a ella, especialmente después de la integración total en las estructuras militares de la OTAN. Los nuevos modelos, más orientados a la proyección, la estabilización y la gestión de crisis, han sido, de hecho, probados en numerosas ocasiones en las diversas operaciones militares de la Alianza, y no siempre con éxito. Pese a los resultados desiguales, la tradición y coherencia de la estrategia militar y la doctrina OTAN la han convertido en referencia esencial para otras organizaciones con responsabilidades en seguridad y defensa, como la Unión Europea.

La formulación de doctrina militar en la Alianza se ha resentido de la necesidad del consenso para aprobarla. El consenso ha sido con frecuencia un filtro que ha eliminado los aspectos más innovadores, audaces o heterodoxos. En líneas generales, la fuente principal de inspiración ha sido Estados Unidos, aunque con un fuerte componente británico, especialmente en la doctrina militar. Pese a sus limitaciones, tanto los conceptos estratégicos y otros documentos del mismo nivel, como la doctrina militar, han sido producto de un sistema de pensamiento muy completo, estructurado y fiable. Los documentos conceptuales aliados están sujetos a un sistema de revisiones y actualizaciones constantes, lo que constituye probablemente su punto fuerte.

Es España, la producción estratégica y doctrinal de la Alianza ha tenido una influencia muy importante en la formulación de su equivalente española. No obstante, se ha mantenido también un modelo estratégico y doctrinal nacional que bebe de otras fuentes y mantiene algunas características específicamente propias. La doctrina OTAN se utiliza frecuentemente como marco conceptual básico, que no excluye otras influencias y tendencias siempre que no sean incompatibles con él.

El objetivo de este artículo es analizar la evolución de la estrategia militar de la OTAN en sus documentos y doctrina, para después identificar la influencia de esta evolución en la estrategia y la doctrina militar española. Se pretende responder a la pregunta ¿Cómo ha influido el pensamiento estratégico militar de la OTAN en su equivalente español? Para ello se estudiarán los cuatro grandes periodos en el desarrollo del pensamiento estratégico

en la OTAN: la Guerra Fría hasta finales de los años 60, la revolución en el pensamiento estratégico y táctico que precedió a la desaparición de la URSS, el periodo posterior a esa desaparición hasta el concepto estratégico de 2010 y el periodo del retorno a la amenaza en el Este de Europa a partir de 2011.

#### EN LO MÁS PROFUNDO DE LA GUERRA FRÍA (1949-1968)

Cuando se firma el Tratado del Atlántico en Norte en 1949, la función de la nueva organización era evidente: neutralizar la amenaza soviética sobre Europa Occidental y mantener el statu quo posterior al final de la Segunda Guerra Mundial. Los inicios de la organización serán, no obstante, difíciles ya que las naciones aliadas habían desmovilizado sus ejércitos tras el conflicto y había escasez de tropas, instalaciones y suministros.

El primer documento estratégico OTAN fue el denominado *The Strategic Concept for the Defence of the North Atlantic Area* (Pedlow, 1997: XI). El documento había sido elaborado por el *Standing Group*, un grupo encargado del planeamiento en la organización. En él se introducía ya lo que serían líneas básicas de la estrategia de la Alianza en el futuro: la necesidad de que las fuerzas terrestres en Europa aguantasen la primera embestida soviética hasta el despliegue de norteamericanos y británicos, la importancia de garantizar las rutas marítimas en el Atlántico Norte y un recurso temprano a las armas nucleares. El documento, con ligeras modificaciones, fue aprobado como *DC 6/1* en diciembre de 1949.

Precisamente, el asunto del uso de las armas nucleares iba a convertirse en el más importante, y también el más polémico, de la estrategia OTAN durante las primeras décadas de existencia de la organización. En 1949, Estados Unidos era la única potencia nuclear de la OTAN, mientras que la Unión Soviética acababa de realizar en agosto de ese mismo año su primera prueba nuclear. Estados Unidos poseía unas 175 armas nucleares, mientras que la URSS solo llegaría a poner en servicio 5 en 1950 (Norris, 2010). La superioridad nuclear era esencial entonces, pues se consideraba que, dada la desigualdad en fuerzas convencionales, solo el recurso a las armas nucleares podría frenar una ofensiva soviética generalizada.

Después del *DC 6/1* y necesitando de documentos más detallados sobre la estrategia militar, la OTAN publicó dos textos más. El primero de ellos, el *MC 14, Strategic Guidance for North Atlantic Regional Planning*, proporcionaba orientaciones para el planeamiento estratégico, mientras que el *DC 13*, aprobado por el Comité Militar en 1950, ofrecía más detalles sobre los planes de la OTAN, en las diferentes áreas regionales en las que se distribuía la defensa de Europa Occidental. En general, todos estos documentos ponían el acento en la inferioridad de las fuerzas de la Alianza frente a la URSS, la necesidad de frenar a las fuerzas soviéticas lo más al Este posible, ganando tiempo para que las reservas llegadas desde Estados Unidos pudiesen organizarse para contraatacar y en la utilización de cualquier recurso disponible para cumplir una tarea que se antojaba titánica (Pedlow, 1997: XIV). No solo las armas nucleares, sino también el sabotaje o la subversión en la retaguardia enemiga debían ser utilizados para frenar al gigante militar soviético.

El inicio de la Guerra de Corea en 1950 fue un ejemplo de que la rivalidad con la Unión Soviética podía derivar en un conflicto de considerables proporciones y eso podía ocurrir en Europa de la misma forma que había ocurrido en Asia. Una primera medida fue mejorar la hasta entonces bastante endeble estructura de mando y control militar de

la organización. Los tres grupos de planeamiento regionales fueron sustituidos por tres cuarteles generales estratégicos, que desde entonces se convertirían en la base de la estructura militar aliada: el Mando Aliado en Europa (ACE), el Mando Aliado en el Atlántico (ACLANT) y el Mando Aliado en el Canal (ACCHAN).

El balance de fuerzas convencionales en Europa, no obstante, seguía siendo desfavorable a la Alianza<sup>1</sup> y eso llevaba a dar cada vez más importancia a las armas nucleares norteamericanas. El espaldarazo final para un papel absolutamente preferente de las armas nucleares lo dio sin embargo el presidente Eisenhower cuando, a partir de 1954 introdujo la doctrina del *New Look*.

El *New Look* aparece en un momento en el que todavía hay una considerable superioridad estadounidense en armas nucleares y en vectores para su empleo. Coincide además con un presidente que siempre consideró contrario al espíritu y al modelo político norteamericano el mantenimiento de unas fuerzas armadas masivas en tiempo de paz. Con estos dos factores, Eisenhower y sus asesores consideraron que la mejor forma de disuadir a la Unión Soviética de cualquier veleidad expansionista era convencerla de que cualquier enfrentamiento se convertiría inmediatamente en una guerra nuclear. En este nuevo modelo estratégico las fuerzas convencionales, terrestres y marítimas, tenían un papel secundario respecto a la fuerza aérea y a los bombarderos estratégicos capaces de transportar armas nucleares.

La OTAN ha ido casi siempre a remolque de la estrategia y la doctrina militar norteamericana, y ese fue el caso también en los años 50. El *New Look* fue traducido en la estrategia OTAN como *New Approach* y convertido en oficial mediante el documento del Comité Militar MC 48, *The Most Effective Pattern of NATO Military Strength for the Next Few Years*, publicado en 1954. La idea era que cualquier ofensiva soviética en Europa sería inmediatamente respondida con el uso masivo de armas nucleares. Esto significaba que el campo de batalla europeo sería nuclear desde el principio, lo que llevó a intentos de adaptación a esa difícil situación. La más conocida fue la denominada “doctrina pentómica” de Estados Unidos, que buscaba aumentar la movilidad, la dispersión y la capacidad de supervivencia de las unidades convencionales en un campo de batalla nuclear. Para ello se pasaba de la tradicional estructura táctica, basada en tres unidades subordinadas por cada gran unidad de combate, a una que contemplaba cinco, que eran además más móviles y autónomas, permitiendo una mayor dispersión. La duración de este concepto fue, sin embargo, breve, esencialmente porque la capacidad de supervivencia en un campo de batalla nuclear era hartamente dudosa. La organización pentómica era, además, compleja y la excesiva mezcla de unidades diferentes, unida a la dispersión táctica que se pretendía, afectaban seriamente a la cohesión de cada unidad y a la coherencia de la acción de conjunto.

El ingreso de Alemania en la OTAN en 1955 introdujo una nueva fuente de discusión en la estrategia de la Alianza. Hasta entonces, se consideraba que, ante un ataque soviético, las fuerzas convencionales aliadas realizarían una defensa móvil en territorio alemán hasta establecer una línea defensiva sobre el Rin. Dentro del concepto *New Approach* era de suponer que eso convertiría a Alemania en un campo de batalla nuclear, algo bastante difícil de aceptar para el nuevo aliado. La solución era establecer un modelo de “defensa avanzada” (*forward defence*) en la que se cediera el mínimo terreno posible y se realizasen los fuegos nucleares a vanguardia de la frontera alemana. Esta opción era ahora más fácil de realizar porque la incorporación del ejército alemán a las filas aliadas

---

<sup>1</sup> La URSS contaba con unas 22 divisiones preparadas para el combate en Europa del Este en 1949, frente a unas 10 divisiones aliadas con carencias significativas en su potencia de combate (Blackwell, 1985: 66).

añadía tres cuerpos de ejército disponibles para la defensa y permitía conseguir la necesaria concentración de fuerzas en la frontera (Geary, 1987: 81).

A finales de los años 50 la situación estratégica había cambiado sustancialmente. En 1957 la URSS anunció la primera prueba con éxito de un misil intercontinental, y poco después puso en órbita el satélite *Sputnik 1*. Eso demostró el progreso soviético en el desarrollo de cohetes y terminó con la relativa invulnerabilidad del territorio norteamericano ante un ataque nuclear. La doctrina del *New Look*, con su concepto de responder con armas nucleares contra cualquier agresión militar de entidad, se hacía así más problemática, porque habría un inmediato contraataque enemigo, también nuclear, que llevaría la guerra a las ciudades norteamericanas.

La doctrina norteamericana cambió con la llegada a la Casa Blanca del presidente John Fitzgerald Kennedy en 1961. Sin embargo, ese cambio no se hizo inmediatamente patente en la OTAN, y además provocó una serie de controversias que terminarían por tener graves consecuencias para la cohesión de la Alianza. La perspectiva de convertir en nuclear cualquier enfrentamiento con la URSS no resultaba ya tan aceptable para Washington, ahora que su propio territorio podía sufrir las consecuencias de un conflicto nuclear. En consecuencia, la administración Kennedy propuso otro modelo estratégico denominado “respuesta flexible”. En él, las fuerzas convencionales y otros instrumentos como la información o la presión económica recuperaban protagonismo frente a las armas nucleares. El estallido de una crisis no implicaría automáticamente el pulsado del botón nuclear, sino que se irían adoptando medidas progresivas de respuesta dentro de una dinámica de escalada. En ese enfoque, que consideraba el uso del arma nuclear como último recurso, se dejaba abierta la posibilidad de un ataque convencional, al que no se respondería en principio con armas nucleares (Kugler, 1991: 10-11).

Inevitablemente, todo ese esquema iba a causar problemas con los aliados europeos. Aceptada la inferioridad convencional de la OTAN en Europa,<sup>2</sup> el paraguas nuclear norteamericano había sido la principal garantía de defensa efectiva del territorio aliado. Si ese arsenal se consideraba ahora como un arma de último recurso, y no estaba previsto su uso inmediato en caso de ataque convencional, las garantías de defensa quedaban dramáticamente debilitadas.

Esta situación creó problemas a lo largo de los años 60. El aparente debilitamiento de la postura norteamericana creó malestar especialmente en Francia, que se había dotado de armas nucleares en 1960 y se mostraba cada vez más crítica con Estados Unidos. Por otra parte, los norteamericanos estaban enredados en la guerra de Vietnam y en los problemas económicos derivados de un exceso de deuda que hacía aún más inseguro su compromiso con la defensa de Europa. La doctrina de respuesta flexible resultaba así poco creíble, especialmente porque Washington nunca disimuló sus intenciones de reducir sus fuerzas convencionales en territorio europeo en cuanto fuera posible (Gavin, 2001: 873-875).

Poco a poco, la idea de la respuesta flexible fue imponiéndose en la Alianza, aunque las críticas francesas llevaron a su abandono de la estructura militar aliada en 1967, provocando la mayor crisis hasta entonces en el seno de la OTAN. Sin embargo, el Comité Militar preparó en 1963 el documento *MC 100/1 (Draft)*, nunca aprobado debido a la oposición francesa, que ya contemplaba una respuesta gradual, y no necesariamente

---

<sup>2</sup> Los estudios de Robert McNamara sobre el poder militar a principios de los 60 mostraban, sin embargo, que la superioridad convencional soviética en Europa central no era tan acusada; quizás 57 divisiones del pacto de Varsovia contra algo más de 20 de la OTAN sin contar las unidades movilizadas. En cuanto a poder aéreo, las fuerzas de la OTAN se consideraban superiores (Kugler, 1991: 35-37).

nuclear a una agresión soviética (Pedlow, 1997: XXIV). La crisis estratégica en el seno de la Alianza terminó en 1967 con el nuevo concepto estratégico, *MC 14/3 Overall Strategic Concept for the Defence of NATO Area* (publicado en enero de 1968). En él, se alcanzaba un compromiso entre la visión norteamericana, que ponía más énfasis en el uso de fuerzas convencionales, y la europea, que confiaba más en la superioridad en armas nucleares (Kugler, 1991: 78-80). Estados Unidos se comprometía con la defensa de territorio europeo, y especialmente Alemania, mientras seguía manteniendo el compromiso de mantener a Europa bajo su paraguas nuclear si la disuasión y la defensa convencionales fallaban. El concepto tuvo tanto éxito que se mantuvo vigente hasta el final de la Guerra Fría.

Durante todo este periodo, España tuvo una relación indirecta con la evolución de la doctrina estratégica y operacional OTAN. Por aquel tiempo no era miembro de la OTAN, pero la firma de los Pactos de Madrid con Estados Unidos en 1953 incorporó de hecho a nuestro país a la defensa de Europa en caso de una crisis bélica con la URSS. Pese a que los acuerdos fueron una tabla de salvación para el régimen de Franco, se trataba en realidad de compromisos muy desequilibrados (Pardo Sanz, 2003: 16). Estados Unidos se comprometió a entregar material militar más moderno a las fuerzas armadas españolas, aparte de una línea de créditos, a cambio de la instalación de cuatro grandes bases militares en España, que incluían el estacionamiento de bombarderos pesados con armas nucleares. En caso de guerra con la URSS, España se comprometía además a mantener un cuerpo de ejército preparado para reforzar a la Alianza en una eventual defensa en los Pirineos (Delgado, 2019: 31-34). En definitiva, España recibía una cantidad limitada de material militar no excesivamente moderno y no disponía de ninguna influencia en la OTAN, pero se comprometía a participar en la defensa de Europa, aceptaba bases norteamericanas y se convertía de hecho en objetivo de la URSS en caso de conflicto.

Por aquel entonces, las fuerzas armadas españolas se encontraban en una situación muy pobre, por lo que el material norteamericano, pese a no ser de último modelo, supuso una revolución. En cualquier caso, los nuevos equipos estaban destinados a la colaboración de España en la defensa de Europa, aunque limitada a la defensa del territorio nacional y de las bases norteamericanas (Delgado, 2019: 40). De una manera indirecta, y como consecuencia sobre todo del contacto de militares españoles con técnicos norteamericanos, se inició una relación indirecta con la doctrina OTAN que pronto se tradujo en algunas iniciativas de entidad (García Encina, 2017).

Por ejemplo, en 1956 el Ejército de Tierra publicó una nueva doctrina (la primera desde 1924) que recogía las experiencias aliadas de la Segunda Guerra Mundial y orientaba la acción de las fuerzas terrestres hacia el modelo que aplicaba la OTAN en Europa central. Casi al mismo tiempo, también el Ejército de Tierra decidió aplicar una reforma bastante profunda a su organización adoptando el modelo “pentómico” norteamericano. Era una apuesta arriesgada porque se trataba de un modelo mecanizado que no parecía el más apropiado para el masivo, mal equipado y pobremente instruido ejército español de la época. Aun así, se llegaron a organizar tres divisiones pentómicas, que sobrevivieron hasta la reforma del ministro Martín Alonso, en 1965 (García Encina, 2015: 102-105).

La Armada y el Ejército del Aire experimentaron una mayor influencia de la doctrina OTAN a través de los procedimientos norteamericanos porque sus procedimientos estaban mucho más estrechamente asociados a la tecnología que utilizaban. En ambos casos, además, la realización de ejercicios combinados con fuerzas navales y aéreas de otros países fue más frecuente que en el Ejército de Tierra, por lo que sintieron la necesidad de una doctrina común. A partir de los años 60 la doctrina táctica tanto en la Armada como en el Ejército del Aire fue esencialmente la doctrina OTAN, mientras que

el Ejército de Tierra mantuvo un cuerpo doctrinal propio, en general compatible, aunque diferente, del aliado.

#### REVOLUCIÓN TECNOLÓGICA Y CAÍDA DE LA URSS (1968-1991)

La doctrina de la “respuesta flexible” implicaba dar una mayor importancia a los instrumentos convencionales para la defensa de Europa, pero existían todavía serias dudas de que la OTAN, incluso con el reforzado y potente ejército federal alemán, pudiese resistir una embestida del Pacto de Varsovia en Europa Central.

Las dudas sobre la capacidad de resistencia convencional de la OTAN obligaban a poner el acento sobre armas nucleares tácticas y de teatro. La doctrina de la defensa móvil, que canalizaría a los primeros escalones soviéticos hacia zonas de destrucción en las que serían aniquilados por armas nucleares tácticas se fue abriendo paso, pese a que planteaba serias dudas. Una de ellas era que volvía a convertir a la República Federal alemana en un campo de batalla nuclear. Otra era que, inevitablemente, el uso de armas nucleares aunque fuesen tácticas iniciaría una escalada de intercambios nucleares que podía descontrolarse rápidamente. El problema de la defensa de Europa permanecía sin una solución aceptable y se mantenía además la diferencia entre una visión norteamericana, más proclive al uso de fuerzas convencionales con mayor peso de las europeas, y una visión europea que seguía confiando, sobre todo, en el arsenal nuclear norteamericano (Facer, 1985: 4-8).

En los años 70 comenzaron a proponerse soluciones con un enfoque nuevo. Las modernas tecnologías aplicadas a la obtención de información en el campo de batalla y al ataque de precisión sobre objetivos situados a gran profundidad de la línea del frente, ofrecían perspectivas prometedoras para frenar un ataque soviético sin necesidad de recurrir a las armas nucleares y sin devastar el territorio alemán.

La idea del ataque sobre los segundos escalones se desarrolló inicialmente en Estados Unidos hasta convertirse en 1982 en la denominada *Air Land Battle Doctrine* (Doctrina de la batalla aeroterrestre). El US Army lideró el pensamiento en esa época, que se desarrolló a través de sucesivos conceptos. En la doctrina de operaciones presentada en la publicación *FM 100-5* de 1976, la idea principal era aprovechar al máximo las nuevas tecnologías para compensar la superioridad numérica soviética. La manera de hacerlo era concentrar al máximo la potencia de combate sobre los puntos considerados decisivos. Eso exigía una buena red de inteligencia que identificase rápidamente esos puntos decisivos y permitiese coordinar sobre ellos el máximo de fuegos (Romjue, 1984: 3-9). Se apuntaba ya a la necesidad de redes de comunicaciones de gran capacidad que la naciente revolución digital podía convertir en realidad en un futuro próximo. Ese modelo doctrinal se conoció como “defensa activa”.

Sin embargo, el desarrollo en los años 70 de una serie de sistemas de armas muy adecuados para atacar el despliegue enemigo en su profundidad (helicópteros de ataque AH 64 Apache, lanzacohetes múltiples MLRS, bombas y misiles aéreos guiados por láser) y de las naciendo redes digitales llevaron la doctrina un paso más allá. No se trataba ya tanto de concentrar potencia de fuego como de hacerlo en la retaguardia del despliegue soviético, sobre sus elementos logísticos, de mando y control y sus segundos escalones de fuerzas. En 1982 se publicaba un nuevo *FM-100-5* que introducía el nuevo concepto de *Air-Land Battle*, o Batalla Aeroterrestre.

Pese a que el nuevo concepto podía parecer muy basado en el fuego, en realidad su base principal era la maniobra. Los expertos en doctrina militar del TRADOC (*Training*

*and Doctrine Center*) norteamericano se basaron en gran medida en los antiguos preceptos de la doctrina prusiano- alemana, que concebía un campo de batalla caótico en el que un control estricto era imposible y había que recurrir por tanto a la delegación de mando en escalones subordinados.<sup>3</sup> La iniciativa de los mandos en esos escalones proporcionaría oportunidad y flexibilidad a la maniobra (Romjue, 1984: 55-59). El objetivo final era conseguir el colapso enemigo por la velocidad de la maniobra y la simultaneidad de las acciones en diferentes áreas del campo de batalla, del combate próximo al ataque en profundidad.

En la OTAN se siguió con mucha atención el desarrollo de la *Air Land Battle*, y el concepto se trasladó en 1984 a la doctrina aliada con el nombre *de Follow on Forces Attack* (FOFA). El concepto FOFA no se separaba en realidad del concepto estratégico de respuesta flexible vigente en la Alianza, pero lo desarrollaba de una manera novedosa en los niveles operacional y táctico (OTA, 1987: 50-51). Paradójicamente, pese a que la mayoría de los miembros europeos de la OTAN no tenían sistemas de armas y sensores capaces de operar en la profundidad del despliegue enemigo (OTA, 1987: 24), fue precisamente esta parte de la *Air Land Battle* la que más éxito tuvo en OTAN. Toda la complejidad de la guerra de maniobra, la iniciativa, el *Mission Command* y la batalla simultánea en varias dimensiones quedó en segundo plano frente al ataque en profundidad.<sup>4</sup> Las razones para este enfoque eran en realidad evidentes: el concepto FOFA, entendido sobre todo como la capacidad para actuar en la profundidad del despliegue enemigo, solucionaba el problema tradicional de la OTAN de cómo plantear una batalla que no terminase por combatir en territorio alemán (Geary, 1987: 77-78) o por iniciar una guerra nuclear de consecuencias imprevisibles. La demostración de las bondades del nuevo modelo operacional quedó de manifiesto durante la guerra del Golfo de 1991. No obstante, para aquel entonces la amenaza en Europa había disminuido dramáticamente y la Unión Soviética se encontraba en sus últimos estertores.

En los años 70 y 80 las fuerzas armadas españolas se modernizaron considerablemente, aunque partían de un atraso tal que el progreso fue insuficiente para convertirlas en una fuerza creíble en un campo de batalla moderno. No obstante, la interacción con la OTAN aumentó considerablemente y culminó en 1982 con la integración oficial de España en la Alianza, aunque aún deberían pasar muchos años para la integración de nuestro país en la estructura militar. La Armada y el Ejército del Aire adoptaron procedimientos OTAN en sus operaciones cotidianas. La Armada inició un proceso de modernización que le permitió adquirir materiales realmente modernos como las fragatas F-70 Baleares, una modificación de fragatas clase Knox norteamericanas. El Ejército del Aire, por su parte, disponía de modernos F-4 *Phantom* y F-5 *Freedom Fighter*, que complementó además con cazas franceses *Mirage III* y posteriormente *Mirage F-1*, debido a las negativas experiencias con las limitaciones del material de ayuda americana en las crisis de Sidi Ifni (1958) y el Sáhara Occidental (1975).

La adquisición de materiales se combinaba con la participación en ejercicios multinacionales, en los que se practicaban procedimientos OTAN o similares. En principio eran simplemente ejercicios bilaterales con Estados Unidos o Francia, pero en

---

<sup>3</sup> El procedimiento de mando conocido por “Auftragstaktik” que después se adoptó en inglés como Mission Command y en español como Mando Orientado a la Misión. Consiste en emitir órdenes sin excesivo nivel de detalle, aunque muy claras en cuanto a la finalidad a conseguir, y delegar la iniciativa en los subordinados para que puedan adaptarse mejor a la variabilidad del campo de batalla.

<sup>4</sup> El entonces SACEUR, General Rogers, definía el FOFA como atacar “those enemy forces which stretch from just behind the troops in contact to as far into the enemy's rear as our target acquisition and conventional weapons systems will permit” (OTA, 1987: 1).



los años 80 se pasó a ejercicios multinacionales de la Alianza Atlántica. En toda esta aproximación a la OTAN, el Ejército de Tierra fue el más retrasado debido a su inmenso tamaño, su menor participación en ejercicios multinacionales y su menor dependencia del material técnico, que además era muy anticuado. No obstante, el Ejército de Tierra realizó también un esfuerzo conceptual publicando en 1980 una doctrina terrestre que se orientaba claramente hacia los procedimientos aliados (Calvo et al., 1998: 50).

España y sus fuerzas armadas permanecían en cualquier caso ajenas al debate sobre la defensa de Europa Central. Cuando España entró en la OTAN se consideró que su papel era el mismo que había desempeñado en los acuerdos con Estados Unidos: defender el territorio nacional, convertido en última base operativa y logística de la Alianza en caso de ataque soviético. La posición de España en la OTAN se complicó tras la llegada del Partido Socialista Obrero Español al poder en 1982 y, aunque España permaneció finalmente en la organización, lo hizo sin integrarse en la estructura militar y materializando la colaboración con la Alianza a través de una serie de áreas preestablecidas que limitaban la actuación militar en defensa del territorio nacional. (Martínez Sánchez, 2011: 307-308).

Este modelo muy peculiar de integración, junto con las escasas capacidades de las fuerzas armadas españolas para una batalla en Europa con la doctrina que planteaba la OTAN, supusieron un retraso en la adopción de modelos doctrinales modernos en España. No obstante, en 1986 se recibieron los primeros aviones de combate F-18 Hornet norteamericanos, el primer sistema de armas que podía operar realmente dentro de los conceptos *Air Land Battle* y FOFA gracias a su capacidad para conectarse a redes digitales y utilizar armas guiadas en la retaguardia profunda enemiga. Con estos aviones comenzaría un proceso de transformación digital que permitiría pensar en una revolución en los procedimientos de empleo.

#### DESPUÉS DE LA GUERRA FRÍA (1991-2010)

Después de mantener el concepto estratégico de 1968 durante 23 años, la Alianza decidió que la situación en Europa había cambiado lo suficiente como para aprobar uno nuevo, que además debería ser radicalmente distinto, incluso en su naturaleza pública. El concepto fue aprobado en noviembre de 1991, poco más de un mes antes de que la URSS desapareciese definitivamente. Su proceso de desintegración, no obstante, había comenzado mucho antes, y sus posibles consecuencias estaban implícitas en el concepto estratégico aliado. Este documento fue por primera vez público, aunque iría acompañado de un documento clasificado para la implementación de los aspectos militares, el *MC Directive for Military Implementation of the Alliance's Strategic Concept (MC 400)* (NATO, 2021).

El nuevo concepto reconocía los cambios producidos en Europa, la independencia de múltiples repúblicas soviéticas, la unificación alemana y la serie de tratados y compromisos para establecer medidas de confianza entre la URSS y la OTAN y poner fin a la Guerra Fría. En esas circunstancias, el documento reconocía que la actuación de la OTAN sería en el futuro más política, que el riesgo de una gran guerra había disminuido y que se iba a producir una considerable reducción de fuerzas en Europa. Los riesgos tendrían más que ver más con la probable inestabilidad de los nuevos países surgidos en el Este que con un ataque masivo y premeditado. La misión de la Alianza seguía siendo garantizar la soberanía e integridad territorial de sus miembros, pero los aspectos diplomáticos, de mantenimiento de la estabilidad y de prevención de crisis adquirieron mayor importancia que los puramente militares (NATO, 1991).

El problema que se va a encontrar la OTAN con este nuevo concepto es que, efectivamente, se van a producir crisis en el Este de Europa, algunas de ellas graves en los Balcanes y en el Cáucaso. Sin embargo, la capacidad de la organización para intervenir fuera del territorio de sus miembros va a verse dificultada: primero, porque la Alianza ha sido diseñada como un instrumento meramente defensivo y su actuación fuera de área suscita recelos entre algunos de sus miembros; y, segundo, por la falta de capacidades militares adecuadas para el despliegue rápido de fuerzas fuera del territorio OTAN.

Lo cierto es que la Alianza pronto se verá en el compromiso de actuar en la gestión de crisis. El mismo año en que se aprueba el concepto estratégico se inicia el conflicto en Yugoslavia que marcará la primera mitad de los años noventa. Las fuerzas de la OTAN se verán rápidamente envueltas en él, primero mediante el Grupo Marítimo Permanente en el Mediterráneo, que colaborará en el embargo de armas a los contendientes en las guerras balcánicas y, a partir de 1993, en la operación *Deny Flight* para establecer una zona de exclusión aérea sobre Bosnia Hercegovina. En esta operación la OTAN se verá envuelta en las primeras situaciones de combate real desde su fundación, que culminarán en el verano de 1995 con la operación *Deliberate Force*, una campaña de bombardeos aéreos sobre las posiciones serbosnias que llevará a las negociaciones y acuerdos de paz de Dayton ese mismo año.

La actuación de la OTAN durante esta crisis se caracterizará por el liderazgo norteamericano. Solo Estados Unidos tenía los sistemas de inteligencia y reconocimiento, las redes digitales y las capacidades para lanzar armas guiadas que permitían lanzar una campaña aérea masiva, sostenida y muy precisa, reduciendo al mínimo las víctimas civiles. La doctrina FOFA servía perfectamente para este tipo de campañas, aunque con el inconveniente de que la eficacia de los ataques aéreos creó el espejismo de que podían ganarse conflictos simplemente con ellos. Paralelamente, el nuevo concepto norteamericano de operaciones basado en una actuación todavía más integrada de puestos de mando, sistemas y armas y sensores, y conocido como Operaciones Centradas en Redes (*NCO o Network Centric Operations*) comenzó a tener cada vez más influencia en las operaciones aliadas. De hecho, la OTAN lo aplicó parcialmente en su concepto *NATO Network Enabled Capability (NNEC)*.

La aplicación de la doctrina FOFA primero y NEC después en la modalidad de campañas aéreas se complementó con los esfuerzos para organizar fuerzas desplegadas, capaces de asumir las nuevas tareas de gestión de crisis fuera del territorio de la Alianza. Las experiencias en la Guerra del Golfo de 1991, e incluso la de la Guerra de las Malvinas en 1982, habían demostrado la necesidad de contar con fuerzas de despliegue rápido. La Alianza afrontó este problema con el desarrollo del concepto *Combined Joint Task Force (CJTF)* en esencia una fuerza multinacional “separada pero no separable” de la estructura de fuerzas de la OTAN y capaz de realizar operaciones “no Artículo 5”, es decir aquellas que no respondían a una agresión sino a la necesidad de intervenir en una crisis exterior (Jones, 1999: 13-16). Ya en 1992, se decidió transformar el I Cuerpo de Ejército británico en una fuerza de acción rápida, capaz de actuar tanto dentro como fuera de las fronteras de la Alianza y realizar las entonces denominadas misiones Petersberg.<sup>5</sup> La nueva unidad se denominó *Allied Rapid Reaction Corps (ARRC)* y se convirtió en la elite de las fuerzas terrestres de la Alianza.

---

<sup>5</sup> Definidas por la Unión Europea Occidental (WEO) en 1992. Inicialmente eran: operaciones humanitarias, operaciones de rescate, operaciones de mantenimiento de la paz y gestión de crisis, incluyendo imposición de la paz.

En 1999, justo cuando la OTAN se disponía a celebrar su cincuenta aniversario, se vio envuelta en su mayor y más compleja operación: la campaña aérea contra Serbia y Montenegro durante la Guerra de Kosovo. En ella se puso de nuevo en práctica la teoría del poder aéreo y también el concepto CJTF, desplegando al ARRC en la Antigua República Yugoslava de Macedonia. La operación se culminó con éxito, pero también surgieron interrogantes y fallos evidentes. La campaña aérea fue mucho más larga de lo esperado, se produjeron víctimas civiles, la actuación del ARRC se encontró con problema de mando y control y, sobre todo, la intervención creó malestar internacional al realizarse sin autorización del Consejo de Seguridad de NN.UU. Tras 50 años de existencia, la OTAN se encontraba más ocupada que nunca, pero también sometida a un estricto escrutinio sobre cuál debía ser su papel en el futuro.

Toda esta problemática quedó recogida en un nuevo concepto estratégico aprobado en 1999. En él se perfilaba mejor el escenario global tras el fin de la Guerra Fría con toda su complejidad de conflictos étnicos, nacionalismos violentos, terrorismo y operaciones de paz y gestión de crisis. El documento recogía también la adopción de un concepto de seguridad que iba más allá de la simple defensa y que incluía aspectos sociales, económicos y medioambientales. Se daba asimismo una importancia reforzada a la asociación con países que se mostraban dispuestos a colaborar con la Alianza. En general, la OTAN asumía que la disponibilidad de fuerzas se había reducido desde la Guerra Fría y que era necesario mantener un equilibrio entre fuerzas de despliegue rápido, para crisis súbitas dentro o fuera de área, y la capacidad de movilizar fuerzas mayores ante una amenaza de gran entidad cubierta por el Artículo V del Tratado de Washington (NATO, 1999).

El año 2001 trajo consigo un cambio radical de la visión del mundo desde el punto de vista de la seguridad. Los masivos atentados terroristas del 11-S hicieron salir a la luz en toda su intensidad el problema del terrorismo transnacional y enfocaron la actuación de las potencias occidentales hacia Afganistán, Oriente Medio y el Norte de África. Para la OTAN esto supuso un cambio de rumbo de enorme calado que la sorprendió con un concepto estratégico no muy adecuado y una previsión de misiones que no eran las previstas. La primera activación del Artículo V se produjo precisamente por petición norteamericana, tras los atentados del 11-S, aunque consistió esencialmente en reforzar el sistema de vigilancia aérea de Estados Unidos mediante aviones AWACS y activar operaciones como *Active Endeavour* en el Mediterráneo para evitar también los tráfico ilícitos que pudieran ser utilizados por el terrorismo.

La operación más relevante, y la que se convertiría en la mayor operación real de la OTAN en su historia, fue ISAF (*International Security Assistance Force*) lanzada en 2002 en Afganistán como fuerza internacional pero asumida desde 2003 como propia por la Alianza. ISAF obligó a la OTAN a desarrollar doctrina y planificar operaciones en muchos ámbitos nuevos. En primer lugar, para desplegar fuerzas en un escenario muy lejano del territorio europeo. En segundo, porque se trataba de una operación de estabilización en la que era necesario utilizar instrumentos de ayuda humanitaria, ayuda al desarrollo y construcción de estructuras administrativas que la OTAN no poseía. Por último, la operación puso pronto a la OTAN en situación de enfrentamiento con una insurgencia muy potente y resiliente, en un tipo de combate para el que la Alianza nunca se había preparado.

Un concepto desarrollado durante esa época y orientado en gran medida a confrontar la dura tarea en Afganistán fue el de Operaciones Basadas en Efectos (*EBAO, Effects Based Approach to Operations*). Nacido durante la Guerra de Vietnam en el seno de la *U.S. Air Force*, el EBAO invitaba a confrontar la complejidad del campo de batalla

moderno teniendo en cuenta las diversas consecuencias que cada acción militar podía tener sobre los acontecimientos dentro y fuera del campo de batalla. El EBAO expandía el planeamiento de las operaciones considerando factores políticos, sociales, informativos o económicos. Además incluía instrumentos no convencionales como el uso de la información, la ayuda al desarrollo y el “poder blando” para ganar el apoyo de la población. En definitiva, se trataba de conseguir la integración de todos los instrumentos disponibles para conseguir efectos complejos que llevasen inevitablemente a la derrota del adversario (USAF, 2016).

El gran problema del EBAO era que resultaba extraordinariamente complicado y demasiado rígido en sus procedimientos. Esto llevó a que, tras un desarrollo conceptual bastante laborioso, el concepto fuese duramente criticado por el *US Joint Forces Command*, entonces bajo el mando del General James Mattis (Mattis, 2008) lo que significó en la práctica el principio de su fin. No obstante, algunos de sus elementos como la utilización de sistemas “no cinéticos” (información o ciberataques), su integración con las acciones más tradicionales y la gran importancia dada a la búsqueda de efectos no puramente militares en las operaciones, sobrevivirán para integrarse en el concepto de “guerra híbrida” durante la década siguiente.

En España, tanto el *Air Land Battle* como la doctrina FOFA tuvieron una introducción muy tardía, debido esencialmente a la falta de medios para aplicarlos. El Ejército del Aire, que participó tanto en la operación *Deliberate Force* en Bosnia, como en *Allied Force* sobre Kosovo, fue el que mejor se integró en los procedimientos aliados más avanzados. No obstante, también la Armada y el Ejército de Tierra participaron en operaciones reales de la OTAN antes de que España perteneciese a la estructura militar. La Armada, en 1992, en la fuerza naval STANAVFORMED en el Mediterráneo y el Ejército de Tierra, en 1995, en la operación IFOR para implementar los acuerdos de Dayton en Bosnia-Herzegovina. Los procedimientos norteamericanos y OTAN eran, pues, ya conocidos.

Finalmente, en enero de 1999, España se incorporó plenamente a la estructura militar, lo que supuso un auténtico aldabonazo para la llegada y aplicación de la doctrina OTAN a nuestro país. El fenómeno se aceleró cuando España decidió participar en la nueva estructura de mandos de la Alianza. Inicialmente se estableció un Mando Componente Terrestre (LCC) en Madrid, en 1999, mientras se iniciaban los trabajos para activar el Cuartel General de un Cuerpo de Despliegue Rápido (*NATO Rapid Deployable Corps, NRDC*) que seguía el concepto CJTF de órganos de mando y control capaces de desplegar con rapidez fuera del territorio OTAN. Además, se estableció un Centro de Operaciones Aéreas de Combate (CAOC) en Torrejón (Madrid). Por aquel entonces la Alianza intentaba adoptar el concepto NNEC como desarrollo de las *Network Centric Operations* norteamericanas y la importancia dada al Mando y Control y el concepto ISTAR (Información, Observación, Gestión de objetivos y Reconocimiento) era máxima. La experiencia tanto en el LCC Madrid como en el NRDC situado en Valencia o en el CAOC de Torrejón fue muy valiosa para actualizar los conceptos de mando y control en las fuerzas armadas españolas y adquirir equipos de telecomunicaciones y sistemas digitales realmente modernos.

La integración de fuerzas españolas en operaciones de la OTAN trajo también consigo un renovado interés por la acción conjunta entre los tres ejércitos. El interés por promocionar la acción conjunta era antiguo en España, y ya se había manifestado en la Ley Orgánica de la Defensa Nacional 1/1984 (LO 1/1984: Art. 11bis) creando la figura del Jefe de Estado Mayor de la Defensa (JEMAD), que podía asumir el mando de todas las fuerzas en operaciones en caso de conflicto. Sin embargo, este interés no se había

materializado en la creación de órganos conjuntos de mando que pudiesen ejercer la dirección de operaciones conjuntas reales.

Esta carencia se solventó en 2005, en una nueva Ley Orgánica de la Defensa Nacional (LO 5/2005) que creaba dos estructuras diferentes en las fuerzas armadas, una orgánica y otra operativa que se ponía bajo el mando del JEMAD cuando fuese necesario activar unidades para operaciones. Además, se le proporcionaban al JEMAD instrumentos de mando y control, e inteligencia para llevar a cabo la conducción conjunta de las operaciones. La influencia que tuvo en este cambio la experiencia española en la estructura de mandos OTAN es difícil de evaluar, pero fue probablemente muy considerable. En cualquier caso, este fue el mayor cambio operativo en las fuerzas armadas españolas desde la Transición.

También renació el pensamiento sobre la guerra irregular, como consecuencia de la experiencia en Afganistán y en Irak. En este caso, el Ejército de Tierra recibió de nuevo más influencia de Estados Unidos que de la OTAN. En 1996 se había publicado una doctrina que recogía el pensamiento fundamental de la *Air Land Battle*, que fue rápidamente matizada en una nueva versión de 1998, ya que muchos de los conceptos eran tan novedosos que necesitaban una explicación más detallada (MADOC, 1998). En 2004 se publicó una nueva doctrina terrestre que se centraba más en la guerra no convencional (MADOC, 2004), operaciones de paz y, sobre todo, lo que por entonces se denominaba “conflicto asimétrico”.

La creación de una estructura operativa conjunta obligó a realizar un esfuerzo en la producción de un marco doctrinal adecuado, que culminó en 2009 con la publicación de la *PDC-01. Doctrina para la Acción Conjunta de las Fuerzas Armadas*. El objeto de esta publicación fue, no obstante, más el de fijar términos y crear un marco conceptual para la acción conjunta que proponer un modelo estratégico militar y operacional específico. La PDC-01 era compatible con su equivalente en OTAN (la publicación *AJP 01. Allied Joint Doctrine*), pero manteniendo la tradición española de conservar una doctrina militar puramente nacional.

#### EL REGRESO DE LA AMENAZA EN EL ESTE (2010-2021)

La lucha contra el terrorismo transnacional y la experiencia en Afganistán habían ya dejado el concepto estratégico OTAN de 1999 un tanto desfasado. El elemento de cambio esencial, no obstante, estaba solo comenzando a manifestarse. En 2007, Estonia, un miembro de la OTAN y la UE, fue objeto de un ciberataque masivo que perturbó gravemente sus redes estatales. El origen de esos ataques se localizó en Rusia, aunque eso no significaba que el gobierno ruso estuviese detrás de ellos. Un año después, y con la invitación de la Alianza a Ucrania y Georgia para unirse en el futuro a la organización, la tensión con el Kremlin se disparó. En el verano de ese año, tras una confusa serie de incidentes en Osetia del Sur, Rusia lanzó una breve operación militar contra Georgia que solo paró a las puertas de su capital. El conflicto se interpretó como un cambio de actitud de Moscú, alarmado por la potencial expansión de la OTAN hasta sus fronteras.

En 2010 se decidió proponer y aprobar un nuevo concepto estratégico. Lo más destacado en él fueron las tareas principales que se asignaban a la organización: defensa colectiva, gestión de crisis y seguridad cooperativa. La primera era clásica, la segunda se había desarrollado sobre todo tras el final de la Guerra Fría y la tercera se correspondía con la evolución de la Alianza hacia una organización con un componente cada vez más político.

Ante los riesgos del terrorismo, las experiencias en Iraq y Afganistán y una crisis económica que por entonces estaba en sus inicios, la OTAN entendía que debía ser capaz de aunar instrumentos militares y civiles. El problema es que la organización no estaba diseñada para eso y carecía de los instrumentos civiles necesarios para aplicar un auténtico enfoque integral (*comprehensive approach*). Al mismo tiempo, el refuerzo de la asociación con Estados no miembros y la ampliación de la Alianza se consideraban pasos necesarios (NATO, 2010). Pese al golpe que había supuesto la guerra en Georgia, que había paralizado de hecho la adhesión de ese país y de Ucrania, la OTAN no renunciaba a seguir expandiéndose.

En los aspectos más procedimentales, el nuevo concepto estratégico señalaba el potencial impacto de las nuevas tecnologías, especialmente los ciberataques, en un futuro enfrentamiento. También daba más importancia a amenazas a la seguridad no relacionadas con conflictos armados, como la seguridad energética, las cadenas mundiales de distribución comercial, los riesgos sanitarios o el cambio climático. Desde el punto de vista estrictamente militar el concepto no aportó mucho, aunque dejaba ver alguno de los fenómenos que se iban a manifestar, durante la década siguiente a su aprobación, con la denominación de guerra híbrida.

La guerra híbrida era inicialmente un concepto militar, que designaba un modelo de enfrentamiento en el que uno o ambos adversarios utilizaban todas las posibles modalidades de conflicto a la vez (convencional, irregular, ciberguerra, guerra de la información) (Hoffman, 2009: 35). Con el tiempo, y especialmente después de la intervención rusa en Ucrania en 2014, el término se aplicó cada vez más a los aspectos no militares, tales como ciberataques, desinformación y guerra económica. Precisamente, las operaciones rusas en Ucrania, con la ocupación de Crimea y el inicio de la guerra del Donbás provocaron auténtica conmoción en la Alianza, tanto por el resurgir de la amenaza en el Este como por los procedimientos utilizados. El uso de fuerzas militares sin distintivos nacionales, la combinación de guerrillas, sabotajes y asistencia militar o el uso extendido de ciberataques en medio de una gran campaña de desinformación, anunciaban un modelo nuevo de conflicto armado para el que la Alianza no estaba bien preparada.

El shock por el resurgir militar ruso se acentuó además al año siguiente, cuando Rusia desplegó fuerzas en Siria para apoyar al gobierno de al-Assad en la guerra civil que asolaba el país. Y se alimentó además por la declaración norteamericana de que su zona de máximo interés estratégico estaba girando hacia Asia, especialmente a la contención de una China cada vez más poderosa (Cruz de Castro, 2013: 332). La perspectiva de una Rusia con agresividad renovada y unos Estados Unidos en retirada de Europa creó una situación de alarma entre los Estados europeos, que acabó acelerando el proceso de creación de estructuras de seguridad y defensa en el seno de la Unión Europea.

La OTAN intentó adaptarse conceptualmente a estos fenómenos utilizando una poderosa estructura de producción de doctrina. El antiguo Mando Aliado del Atlántico (SACLANT) había sido convertido en 2003 en el Mando Aliado de Transformación (SACT), dedicado a pensamiento estratégico, doctrina y educación. Además, la OTAN había desarrollado una red de Centros de Excelencia (dependientes de SACT) con la misión de analizar las lecciones aprendidas en operaciones y desarrollar doctrina sobre funciones y procedimientos específicos. En 2006 se creó el Centro de Lucha contra el Terrorismo en Turquía, y le siguieron otros como el de Lucha contra Artefactos Explosivos Improvisados en España, Ciberdefensa en Estonia o Comunicaciones Estratégicas en Letonia, entre los 28 actualmente activos.

El desarrollo conceptual, no obstante, tuvo una aplicación desigual en las operaciones reales, en parte porque muchas de las actividades de la guerra híbrida tienen una marcada naturaleza política que hace difícil su desarrollo por parte de organizaciones militares. Además, la acumulación de tensiones geopolíticas en la segunda mitad de la década del siglo XXI, catástrofes sanitarias como la pandemia de COVID 19 o militares como la caída de Afganistán en manos de los Talibán en agosto de 2021 dejaron al concepto de 2010 desfasado. El desfase todavía se hizo mayor cuando se produjo la invasión rusa de Ucrania en febrero de 2022. En consecuencia, está previsto aprobar un nuevo concepto estratégico en la Cumbre de Madrid de 2022, intentando que, pese a la velocidad de los acontecimientos actuales, no ocurra como todos los conceptos estratégicos anteriores desde 1991, que quedaron desfasados al poco de ser aprobados.

En España, durante este periodo el pensamiento estratégico se centró también en el fenómeno de la guerra híbrida. Al mismo tiempo, el foco del pensamiento militar se fue trasladando de las operaciones de estabilización y la contrainsurgencia de la primera década del siglo hacia un modelo de enfrentamiento complejo, en el que lo convencional tenía tanto peso como lo irregular y ambos se medían a la par con actividades nuevas para los militares como la ciberguerra y la desinformación.

Al igual que en el concepto estratégico OTAN de 2010, la idea de una seguridad nacional transversal e integradora de múltiples capacidades, civiles y militares, se abrió paso también en España. En 2011 se publicó la primera Estrategia de Seguridad Nacional, seguida por una nueva versión en 2013 y la aprobación de la Ley de Seguridad Nacional 36/2015. Esta atención preferente a la seguridad nacional se materializó también en el empleo de las fuerzas armadas en tareas de apoyo a autoridades civiles en caso de emergencia o catástrofe. La Unidad Militar de Emergencias, creada en 2006 y especializada en funciones de protección civil, tendrá un papel cada vez más importante en esta función apoyada por el resto de capacidades de las fuerzas armadas.

En el seno de la organización atlántica, España apostó siempre, y especialmente después del renacimiento de las tensiones con Rusia, por el concepto “OTAN 360”. La base de este concepto es que el papel de la Alianza no debe limitarse a las amenazas que provengan del Este de Europa, sino que debe estar preparada para confrontar cualquier riesgo o amenaza que afecte a sus Estados miembros, incluyendo los que puedan provenir de Oriente Medio o de África, convencionales o no.

En los aspectos más operativos, las operaciones enmarcadas dentro de la lucha contra el terrorismo fueron dejando paso a misiones de asistencia militar, orientadas a contribuir a la formación y la organización de fuerzas militares locales. La OTAN realizará este tipo de tareas tanto en Iraq como en Afganistán, con contribución de los contingentes españoles, pero donde más se desarrollarán estas misiones será en África, en el marco de la Política Común de Seguridad y Defensa de la Unión Europea. Las tropas españolas contribuirán a misiones de asistencia militar en Somalia, Mali y la República Centroafricana.

Como ocurrió en OTAN, la intervención rusa en Ucrania en 2014 supuso un hito que obligó a compaginar el enfoque más orientado a la seguridad de las fuerzas armadas con una atención renovada a la defensa más convencional. En 2018 se publicó una nueva *PDC 01. Doctrina para el empleo de las fuerzas armadas*, que incluía las principales tendencias de la década: la integración de la acción de las fuerzas armadas en un sistema de seguridad integrado, el difuso límite entre guerra y paz (a veces denominado “zona gris”) o las amenazas híbridas (MINISDEF, 2018).

## CONCLUSIONES

Se pueden distinguir dos periodos principales en el desarrollo de la estrategia y la doctrina militar de la Alianza Atlántica. En el primero, durante la Guerra Fría, todo giraba en torno a unos pocos problemas esenciales frente a un enemigo claramente definido. La manera de neutralizar la superioridad convencional soviética en Europa, el debate sobre el uso de armas nucleares y la confianza o las dudas en el compromiso norteamericano de defender a sus aliados europeos, marcaron la estrategia de la OTAN hasta el final de la Guerra Fría.

En el segundo periodo, ya con la Unión Soviética y el pacto de Varsovia desaparecidos, la OTAN osciló entre un papel de estabilización en Europa y una fuerza de intervención internacional para, finalmente, regresar poco a poco a su rol de defensor frente al peligro procedente del Este. En este segundo periodo, la OTAN se implicó en ocasiones en operaciones para las que no disponía de doctrina ni recursos suficientes, aunque siempre se mantuvo a la cabeza mundial en el desarrollo de pensamiento estratégico y doctrina militar.

Su gran hándicap en las últimas décadas ha sido la carencia de instrumentos civiles necesarios para complementar sus capacidades militares en tareas de estabilización. El retorno de la amenaza en el Este, materializado ya sin ambages en la invasión rusa de Ucrania en 2022 hace retornar a la Alianza al tipo de misiones de defensa colectiva, en el que se encuentra más cómoda y para el que está mejor preparada, aunque pierda en el camino algo de su carácter político y de organización de seguridad no meramente militar.

En España, la influencia de la OTAN ha sido decisiva en la modernización de las fuerzas armadas, aunque se desarrollase de una manera tardía debido a la fecha y las peculiaridades de la integración española en la Alianza. El gran problema de España en la OTAN, especialmente evidente en su Ejército de Tierra, es que el escaso gasto en Defensa y las carencias en equipamiento han deslucido una contribución que en muchos otros aspectos ha sido brillante. Hoy en día, la estrategia y la doctrina militar OTAN siguen siendo la guía esencial para la defensa en España, aunque complementadas cada vez más por la naciente Política Común de Seguridad y Defensa de la Unión Europea. España ha apostado por la complementariedad de ambas organizaciones, proporcionando una aquello de la que otra carece, tanto en términos de capacidades militares como de instrumentos de seguridad.

## NOTA SOBRE EL AUTOR:

**José Luis Calvo Albero** es Coronel de Infantería del Ejército de Tierra español, diplomado en Estado Mayor.

## REFERENCIAS

Blackwell, Jr, James A. (1985), "In the Laps of the Gods: the Origins of NATO Forward Defense", *Parameters*, Vol. XV, No. 4, pp. 64-75.

Calvo Albero, José Luis, Atarés Ayuso, Ángel, Del Corral Gonzalo, José Luis, Salgado Romero, Eduardo, López Martín, Juan, Tourné Izquierdo, Luis, Aguado de Diego, Venancio y Rodríguez Trías, Gabriel (1998), *Las doctrinas españolas en el siglo XX*, Monografía fin de curso nº 38, Madrid: Escuela de Estado Mayor.



Cruz de Castro, Renato (2013), “The Obama Administration’s Strategic Pivot to Asia: From a Diplomatic to a Strategic Constraint of an Emergent China?”, *The Korean Journal of Defense Analysis* Vol. 25, No. 3, pp. 331–349.

Delgado Gómez-Escalonilla, Lorenzo (2019), “Coordenadas de la asistencia militar norteamericana al franquismo en los años cincuenta: entre el deseo y la realidad”, *Revista Ayer*, Vol. 116, No. 4, pp. 21-48.

Facer, Roger L. L. (1985), *Conventional Forces and the NATO Strategy of Flexible Response. Issues and Approaches*, Santa Monica, CA: RAND Corporation.

García Encina, Carlota (2015), “Las Fuerzas Armadas españolas en la década de los sesenta: ¿Francia, una alternativa al “amigo americano”?”, *APORTES*, No. 87, Vol. 1, pp. 81-114.

— (2017), “La adecuación de las Fuerzas Armadas españolas a la seguridad occidental en la década de 1960”, *Revista de Estudios en Seguridad Internacional*, Vol. 3, No. 2, pp. 45-59.

Gavin, Francis J. (2001), “The Myth of Flexible Response: United States Strategy in Europe during the 1960’s”, *The International History Review*, Vol. 23, No. 4, pp. 847-875.

Geary, Patrick Joseph (1987), *NATO battlefield strategy for the conventional defense of Central Europe*, Trabajo Fin de Máster, Universidad de Richmond.

Hoffman, Frank G. (2009), “Hybrid Warfare and Challenges”, *Joint Force Quarterly*, No. 52, pp.34-39.

Jones, Peter L. (1999), *NATO'S Combined Joint Task Force Concept. Viable Tiger or Paper Drag*, Kansas: School of Advanced Military Studies United States Army Command and General Staff College.

Kugler, Richard L. (1991), *The Great Strategy Debate: NATO’s Evolution in the 60’s*, Santa Monica, CA: RAND Corporation.

Ley Orgánica (LO) 1/1984, de 5 de enero, de reforma de la Ley Orgánica 6/1980, de 1 de julio, por la que se regulan los criterios básicos de la defensa nacional y la organización militar.

Mando de Adiestramiento y Doctrina del Ejército de Tierra (MADOC) (1998), *Doctrina. Empleo de la Fuerza Terrestre*.

— (2004), *Doctrina. Empleo de las Fuerzas Terrestres*.

Ministerio de Defensa (MINISDEF) (2009), *PDC 01. Doctrina para la acción conjunta de las Fuerzas Armadas*.

— (2018), *PDC 01. Doctrina para el empleo de las FAS*.

Martínez Sánchez, Juan Antonio (2011), “El referéndum sobre la permanencia de España en la OTAN”, *UNISCI Discussion Papers*, No. 26, pp. 283-310.

Mattis, James N. (2008), “USJFCOM Commander’s Guidance for Effects-Based Operations”, *Parameters*, Autumn 2008, pp. 18-25.

NATO (North Atlantic Treaty Organization) (1991), *The Alliance's New Strategic Concept agreed by the Heads of State and Government participating in the Meeting of the North Atlantic Council*.

— (1999) *The Alliance's Strategic Concept Approved by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Washington D.C.*

— (2010), *Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organization adopted by Heads of State and Government at the NATO Summit in Lisbon.*

— (2021), *Strategic Concepts.*

Norris RS, Kristensen (2010), “HM. Global nuclear weapons inventories, 1945–2010”, *Bulletin of the Atomic Scientists*, Vol. 66, No. 4, pp. 77-83.

Office of Technology Assessment (OTA) (1987), *New Technology for NATO: Implementing Follow-On Force Attack - OTA-ISC-309*, Washington, DC: U.S. Government Printing Office.

Pardo Sanz, Rosa (2003), “España y Estados Unidos en el siglo XX: de la rivalidad, el recelo y la dependencia a la cooperación”, *Revista Ayer*, No. 49, pp.13-53.

Pedlow, Gregory W. (1997), *NATO Strategy Documents 1949-1969*, Supreme Headquarters Allied Powers Europe.

Romjue, John L. (1984), *From Active Defense to Air Land Battle: The Development of Army Doctrine 1973 – 1982*, Virginia: United States Army Training & Doctrine Command.

Skinner, Douglas W. (1988), *Airland Battle Doctrine*, Alexandria (EEUU), Center for Naval Analyses.

United States Air Force (USAF) (2016), “The Effects –Based Approach to Operations (EBAO)”, *Air Force Doctrine Publication (AFDP) 3-0 Operations and Planning*, Curtis E. LeMay Center.