



55/2026

15 de julio de 2026

Francisco Márquez y de la Rubia

La Cumbre de Ankara y la renegociación del contrato estratégico transatlántico

La Cumbre de Ankara y la renegociación del contrato estratégico transatlántico

Resumen:

El documento sostiene que la Cumbre de Ankara de la OTAN (julio de 2026) representa un punto de inflexión en la relación transatlántica, al iniciar una renegociación del reparto de responsabilidades entre Estados Unidos y Europa. La tesis central es que el futuro de la Alianza no depende de una mayor autonomía estratégica europea, sino de alcanzar una madurez estratégica que permita a Europa asumir más capacidades militares, industriales y políticas, manteniendo al mismo tiempo el liderazgo estadounidense. También advierte que los principales riesgos para la OTAN son la divergencia de prioridades entre ambas orillas del Atlántico, las limitaciones estructurales europeas y la posible erosión de la cohesión política de la Alianza.

Palabras clave:

OTAN, Cumbre de Ankara, Relación transatlántica, Estados Unidos, Europa, Madurez estratégica, Industria de defensa, Competencia entre grandes potencias, Cohesión política, Liderazgo estadounidense, Orden internacional.

***NOTA:** Las ideas contenidas en los **Documentos de Análisis** son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

Abstract:

The document argues that the NATO Summit in Ankara (July 2026) marks a turning point in the transatlantic relationship, as it initiates a renegotiation of the division of responsibilities between the United States and Europe. The central thesis is that the Alliance's future does not depend on greater European strategic autonomy, but rather on achieving a level of strategic maturity that allows Europe to assume greater military, industrial, and political capabilities, while maintaining U.S. leadership. It also warns that the main risks to NATO are diverging priorities between the two sides of the Atlantic, Europe's structural limitations, and the potential erosion of the Alliance's political cohesion.

Keywords:

Ankara Summit, Transatlantic Relations, United States, Europe, Strategic Maturity, Defense Industry, Great Power Competition, Political Cohesion, U.S. Leadership, International Order

La paradoja estratégica: ¿por qué la Cumbre de Ankara es diferente?

Pocas veces una cumbre de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) ha generado tanta expectación sin que exista una amenaza nueva o un acontecimiento concreto que obligue a adoptar decisiones inmediatas. La reunión de Ankara de los pasados días 7 y 8 de julio de 2026 no se realiza tras una agresión inesperada, como ocurrió después de la invasión rusa de Ucrania; tampoco responde a una ampliación histórica de la Alianza, ni pretende aprobar un nuevo Concepto Estratégico. Ya hace solo 4 años en Madrid se aprobó el actual en vigor¹. Sin embargo, pocas reuniones desde el final de la Guerra Fría poseen una capacidad comparable para redefinir el futuro de la organización.

La singularidad de Ankara no reside tanto en los asuntos oficialmente incluidos en el orden del día —el apoyo continuado a Ucrania, el fortalecimiento de la base industrial de defensa o el incremento de las capacidades militares aliadas— como en la pregunta estratégica que subyace tras todos ellos. Una pregunta que apenas aparece formulada de manera explícita en los comunicados oficiales, pero que condiciona silenciosamente todas las conversaciones entre los aliados: ¿puede la OTAN seguir descansando sobre el mismo modelo de liderazgo estadounidense que ha garantizado la seguridad europea durante los últimos setenta y cinco años?

Durante décadas, la respuesta parecía evidente. Desde su creación en 1949, la Alianza Atlántica ha constituido el ejemplo más exitoso de una alianza militar asimétrica. Estados Unidos aportaba la inmensa mayoría de las capacidades estratégicas —disuasión nuclear, inteligencia, transporte estratégico, mando y control, superioridad tecnológica y capacidad de proyección global— mientras los aliados europeos contribuían con fuerzas convencionales, legitimidad política y estabilidad regional. Ese reparto de responsabilidades no solo permitió contener a la Unión Soviética durante la Guerra Fría, sino que hizo posible la ampliación de la OTAN, las operaciones de gestión de crisis en los Balcanes, las campañas en Afganistán y la consolidación de un espacio euroatlántico caracterizado por unos niveles de seguridad sin precedentes.

¹ <https://www.nato.int/content/dam/nato/webready/documents/publications-and-reports/strategic-concepts/2022/290622-strategic-concept.pdf>

Sin embargo, los supuestos que hicieron posible ese modelo están experimentando una transformación profunda. La guerra de Ucrania ha devuelto la guerra convencional al continente europeo; el ascenso de China ha desplazado progresivamente el centro de gravedad estratégico estadounidense hacia el Indo-Pacífico; la competición tecnológica e industrial entre grandes potencias ha adquirido una importancia comparable a la dimensión estrictamente militar; y la creciente polarización política en Estados Unidos ha introducido un elemento de incertidumbre sobre el grado de compromiso futuro de Washington con la seguridad europea. No se trata de cuestionar la vigencia del artículo 5 del Tratado de Washington, sino de reconocer que el contexto estratégico en el que dicho compromiso debe materializarse es sustancialmente distinto al de hace apenas una década.

En este escenario, Ankara simboliza una transición más profunda que la mera adaptación de la OTAN a un entorno internacional más complejo. Representa el paso desde una alianza concebida para gestionar amenazas comunes bajo un liderazgo estadounidense prácticamente incontestado hacia otra en la que los aliados europeos deberán asumir responsabilidades crecientes para preservar precisamente ese liderazgo. La paradoja es evidente: Europa necesita ser más autónoma no para alejarse de Estados Unidos, sino para mantenerlo comprometido con la defensa del continente.

Esta idea constituye el núcleo del presente trabajo. Con frecuencia, el debate público se plantea en términos dicotómicos: ¿debe Europa prepararse para una OTAN sin Estados Unidos? Sin embargo, esa formulación resulta engañosa. No existe, al menos en el horizonte estratégico previsible, ninguna alternativa realista a las capacidades militares, tecnológicas y nucleares que Estados Unidos aporta a la Alianza. La cuestión relevante no es si Europa puede sustituir a Estados Unidos, sino si Estados Unidos podrá —y querrá— seguir desempeñando indefinidamente el papel de garante casi exclusivo de la seguridad europea mientras debe afrontar simultáneamente la competencia estratégica con China, la inestabilidad en Oriente Medio, los desafíos tecnológicos globales y unas crecientes restricciones políticas y presupuestarias de carácter interno.

Desde esta perspectiva, la Cumbre de Ankara debe interpretarse menos como una reunión dedicada a resolver problemas inmediatos y más como un punto de inflexión en la evolución histórica de la OTAN. Las decisiones sobre gasto en defensa, producción

industrial, apoyo a Ucrania o reparto de capacidades constituyen, en realidad,

manifestaciones concretas de una transformación mucho más profunda: la redefinición del contrato estratégico transatlántico sobre el que ha descansado la seguridad occidental desde 1949².

La hipótesis que guía este artículo es que la verdadera cuestión de Ankara no es cuánto más está dispuesta Europa a invertir en defensa, sino cuánto tiempo podrá Estados Unidos seguir siendo el garante casi exclusivo de la seguridad europea. Todas las demás cuestiones —el apoyo a Ucrania, el fortalecimiento de la industria de defensa, el incremento del gasto militar o la modernización de las capacidades aliadas— derivan, en última instancia, de esa pregunta fundamental. Comprender este cambio de paradigma resulta imprescindible para interpretar no solo el significado de la cumbre de Ankara, sino también la evolución futura de la relación transatlántica y del propio orden internacional.

1. La OTAN entra en una tercera etapa histórica

Para comprender el verdadero significado de la Cumbre de Ankara resulta necesario situarla en una perspectiva histórica. La evolución de la OTAN desde 1949 puede interpretarse como una sucesión de tres grandes etapas, cada una de ellas definida por un contexto estratégico diferente y por un reparto distinto de responsabilidades entre Estados Unidos y sus aliados europeos.

La primera etapa, la OTAN de la Guerra Fría (1949-1991), estuvo marcada por la contención de la Unión Soviética. La Alianza nació como un instrumento de defensa colectiva frente a una amenaza existencial claramente identificada. Durante este periodo, el liderazgo estadounidense fue incuestionable y constituyó la piedra angular de la seguridad europea, sustentado en la disuasión nuclear, la superioridad militar y una presencia permanente de fuerzas norteamericanas en el continente.

La segunda etapa, iniciada tras la desaparición de la Unión Soviética, transformó profundamente la naturaleza de la organización. La OTAN de la posguerra fría (1991-2022) dejó de centrarse exclusivamente en la defensa territorial para asumir nuevas misiones de gestión de crisis, estabilización y lucha contra el terrorismo. Las operaciones en los Balcanes, Afganistán o Libia reflejaron una Alianza orientada hacia la proyección

² <https://www.nato.int/en/about-us/official-texts-and-resources/official-texts/2026/07/08/the-ankara-summit-declaration>

de estabilidad más que hacia la defensa del territorio aliado. Paralelamente, las sucesivas ampliaciones consolidaron un espacio euroatlántico cada vez más amplio y políticamente integrado.

La invasión rusa de Ucrania en 2022 y el creciente protagonismo estratégico de China han abierto, sin embargo, una tercera etapa. La OTAN vuelve a situar la defensa colectiva en el centro de su estrategia, pero en un contexto mucho más complejo que el de la Guerra Fría. La competencia entre grandes potencias, la revolución tecnológica, la seguridad de las cadenas de suministro, la resiliencia industrial y la presión sobre los recursos estratégicos obligan a redefinir el funcionamiento de la Alianza.

La Cumbre de Ankara simboliza precisamente la consolidación de esta tercera etapa. No supone una ruptura con el pasado, sino la adaptación de la OTAN a un entorno en el que Estados Unidos ya no puede concentrar exclusivamente su atención en Europa y en el que los aliados europeos deberán asumir una responsabilidad mucho mayor en la generación de capacidades, la producción industrial y el sostenimiento de la seguridad común.

Desde esta perspectiva, Ankara no inaugura una nueva OTAN, sino una nueva forma de entender el vínculo transatlántico: una Alianza en la que el liderazgo estadounidense seguirá siendo indispensable, pero cuyo éxito dependerá, más que nunca, de la capacidad de Europa para convertirse en un socio estratégico más fuerte, más resiliente y más autónomo.

2. El cambio estratégico de Estados Unidos: de garante exclusivo a impulsor del reparto de responsabilidades

Si la Cumbre de Ankara representa un punto de inflexión para la OTAN, ello se debe, en gran medida, a la evolución de la política estratégica de Estados Unidos. Desde el final de la Segunda Guerra Mundial, Washington ha asumido el liderazgo político y militar de la Alianza Atlántica como un elemento esencial de su estrategia global. Sin embargo, las circunstancias que justificaron ese modelo han cambiado profundamente.

El principal factor de transformación es el desplazamiento del centro de gravedad de la política exterior estadounidense hacia el Indo-Pacífico. Durante las dos últimas décadas,

estratégico, la planificación de defensa estadounidense ha dejado de considerar a Europa como el principal escenario de competencia geopolítica. Hoy, la prioridad estratégica de Washington es preservar el equilibrio de poder en Asia, garantizar la libertad de navegación en el Indo-Pacífico y responder al creciente desarrollo militar y tecnológico de Pekín.

Este cambio no implica un abandono de Europa ni una pérdida de interés por la seguridad euroatlántica. Significa, más bien, que Estados Unidos debe gestionar simultáneamente varios teatros estratégicos con recursos necesariamente limitados. En consecuencia, resulta cada vez más difícil mantener el mismo nivel de presencia, inversión y liderazgo que caracterizó las décadas posteriores a la Guerra Fría.

A esta transformación estructural se suma un segundo elemento: la evolución del debate político interno en Estados Unidos. Con independencia de las diferencias entre administraciones, existe un consenso cada vez más amplio en torno a la necesidad de que los aliados europeos asuman una mayor parte de la carga de su propia defensa. Lo que en el pasado era una reclamación recurrente de determinadas administraciones se ha convertido en una posición compartida por buena parte del establishment político y estratégico estadounidense³.

En este contexto, el tradicional debate sobre el porcentaje del PIB destinado a defensa resulta insuficiente. Para Washington, el problema no reside únicamente en cuánto invierten los aliados europeos, sino en qué capacidades generan con esos recursos. Y la Alianza ya cuenta con un sistema propio de generación de capacidades (NDPP), que se pone en cuestión y es centro de debate en estos momentos⁴. La fragmentación de la industria europea de defensa, la duplicación de programas, la lentitud en los procesos de adquisición y la escasa integración de determinadas capacidades continúan limitando la eficacia del esfuerzo inversor.

Desde esta perspectiva, el mensaje estadounidense hacia Europa ha evolucionado. Ya no se trata simplemente de reclamar un mayor gasto, sino de promover una transformación estructural que permita a los aliados europeos asumir mayores

³ Gioe, D. (2026) 'The Transatlantic Crucible: Why the Crisis Between Washington and Europe May Be a Blessing in Disguise'

⁴ <https://www.nato.int/en/what-we-do/introduction-to-nato/nato-defence-planning-process>

responsabilidades operativas e industriales dentro de la Alianza. El objetivo no es sustituir el liderazgo estadounidense, sino hacerlo más sostenible en un contexto de competencia estratégica global.

La paradoja es evidente. Estados Unidos sigue siendo el actor indispensable para la seguridad europea, pero precisamente por ello necesita dejar de ser el único pilar sobre el que descansa la defensa del continente. En otras palabras, Washington no busca una Europa menos dependiente para desvincularse de la OTAN, sino una Europa más capaz que le permita mantener su compromiso con la Alianza sin comprometer su capacidad de actuación en otros escenarios estratégicos.

Es precisamente en este punto donde la Cumbre de Ankara adquiere una dimensión histórica. Más allá de las decisiones concretas sobre Ucrania o la industria de defensa, la reunión simboliza el inicio de una nueva relación transatlántica basada en un principio de corresponsabilidad. La fortaleza futura de la OTAN dependerá menos de la voluntad de Estados Unidos para seguir liderando en solitario y más de la capacidad de Europa para convertirse en un aliado estratégicamente más robusto.

3. Europa ante su momento estratégico: de socio protegido a corresponsable de la seguridad transatlántica

Si el cambio estratégico estadounidense constituye el principal factor externo que explica la evolución de la OTAN, la respuesta europea determinará el éxito o el fracaso de esa transformación. Por primera vez desde el final de la Segunda Guerra Mundial, Europa se enfrenta a la necesidad de asumir un papel mucho más activo en su propia seguridad, no como alternativa al vínculo transatlántico, sino como condición indispensable para preservarlo.

Durante décadas, la seguridad europea descansó sobre un modelo que permitió a muchos aliados priorizar otros objetivos políticos, económicos y sociales mientras Estados Unidos proporcionaba la mayor parte de las capacidades estratégicas necesarias para garantizar la defensa colectiva. Ese reparto de responsabilidades fue funcional durante la Guerra Fría y continuó, con algunas variaciones, durante las décadas posteriores. Sin embargo, el nuevo contexto estratégico exige una revisión profunda de ese equilibrio.

La guerra de Ucrania ha puesto de manifiesto tanto las fortalezas como las debilidades de Europa. Por un lado, los Estados europeos han incrementado de forma significativa sus presupuestos de defensa y han demostrado una capacidad de respuesta política sin precedentes mediante el apoyo económico, militar y humanitario a Kiev. Por otro, el conflicto ha evidenciado limitaciones estructurales que trascienden el volumen del gasto: insuficiente capacidad de producción de municiones, dependencia de proveedores externos, fragmentación industrial, duplicidad de programas de armamento y dificultades para sostener operaciones de alta intensidad durante periodos prolongados.

En este sentido, el verdadero desafío europeo no consiste únicamente en invertir más, sino en invertir mejor. El incremento del gasto en defensa solo tendrá un impacto estratégico si va acompañado de una mayor integración industrial, una planificación coordinada de capacidades y una reducción de las ineficiencias que todavía caracterizan al mercado europeo de defensa⁵. La autonomía estratégica no debe entenderse como un proyecto de desvinculación de Estados Unidos, sino como la capacidad de Europa para contribuir de forma más eficaz a los objetivos comunes de la Alianza.

La industria de defensa ocupa, por ello, un lugar central en la agenda de Ankara⁶. La seguridad ya no depende exclusivamente del número de efectivos o de la sofisticación tecnológica de los sistemas de armas, sino también de la capacidad para producir, reponer y sostener esos sistemas en escenarios de conflicto prolongado. La resiliencia industrial se ha convertido en un componente esencial de la disuasión.

Europa dispone de la capacidad económica, tecnológica e industrial necesaria para desempeñar ese papel. Lo que todavía debe consolidar es la voluntad política para traducir esos recursos en capacidades comunes y sostenibles. Europa puede asumir mayores responsabilidades, pero... ¿está dispuesta a hacerlo con la rapidez que exige el actual entorno estratégico?

En consecuencia, el futuro de la Alianza dependerá, en buena medida, de la respuesta europea a una pregunta que ya no admite aplazamientos: ¿está Europa preparada para pasar de ser un socio protegido a convertirse en un verdadero corresponsable de la

⁵ [Strategy for Industry-NATO Cooperation](#) endorsed by Allied leaders at the NATO Summit in Ankara

⁶ <https://www.nato.int/en/news-and-events/events/event-programmes/2026/07/2026-ankara-nsdif>

seguridad transatlántica? Esa es, probablemente, la decisión estratégica más relevante que subyace tras la cumbre de Ankara.

4. Ucrania como acelerador de la transformación militar de la OTAN

La guerra de Ucrania ha dejado de ser únicamente un conflicto entre un Estado agresor y un Estado agredido para convertirse en el principal catalizador de la transformación militar de la OTAN. Más allá del apoyo político y militar prestado a Kiev, el conflicto ha obligado a la Alianza a revisar algunos de los principios sobre los que había construido su planificación de defensa durante las últimas décadas.

La experiencia ucraniana ha demostrado que los conflictos contemporáneos combinan capacidades convencionales con tecnologías emergentes, inteligencia en tiempo real, sistemas no tripulados, guerra electrónica, operaciones en el ciberespacio y un uso intensivo de datos e inteligencia artificial. Al mismo tiempo, ha puesto de manifiesto que la superioridad tecnológica, por sí sola, resulta insuficiente si no va acompañada de una sólida base industrial capaz de sostener el esfuerzo bélico durante largos periodos.

La guerra también ha evidenciado la importancia de la resiliencia nacional como factor estratégico. La capacidad para proteger infraestructuras críticas, garantizar el funcionamiento de las cadenas logísticas, mantener el apoyo de la opinión pública y asegurar un flujo constante de producción industrial se ha convertido en un elemento tan decisivo como las operaciones desarrolladas sobre el terreno.

Para la OTAN, Ucrania representa así un doble desafío. Por una parte, mantener el apoyo necesario para garantizar su capacidad de resistencia frente a la agresión rusa. Por otra, incorporar las lecciones aprendidas en el proceso de adaptación doctrinal, tecnológica e industrial de la propia Alianza. En este sentido, Ucrania no solo recibe apoyo de la OTAN; también está contribuyendo a transformar la manera en que la OTAN concibe la guerra del siglo XXI.

La Cumbre de Ankara ofrece una oportunidad para consolidar esa transformación. El debate no gira solo en torno al volumen de la ayuda a Ucrania, sino sobre cómo convertir las enseñanzas del conflicto en capacidades permanentes que refuercen la preparación, la disuasión y la capacidad de respuesta de la Alianza frente a futuros escenarios de alta intensidad.

5. Ankara y el nacimiento de una nueva OTAN

La Cumbre de Ankara puede convertirse en un punto de inflexión en la evolución de la OTAN, no porque modifique sus principios fundacionales, sino porque consolida una nueva forma de entender el reparto de responsabilidades dentro de la Alianza. La defensa colectiva, el compromiso con el artículo 5 y el liderazgo político de Estados Unidos permanecen inalterados. Lo que cambia es el contexto estratégico en el que esos principios deben materializarse.

Como ya he comentado, durante décadas, el funcionamiento de la OTAN descansó sobre una premisa relativamente estable: Estados Unidos aportaba la mayor parte de las capacidades estratégicas mientras Europa garantizaba la estabilidad del continente. Los acontecimientos geopolíticos de esta última década obligan a evolucionar hacia un modelo más equilibrado.

En este sentido, Ankara puede simbolizar el nacimiento de una OTAN de responsabilidades compartidas. No se trata de una Alianza sin Estados Unidos, ni de una Europa estratégicamente independiente de Washington. Se trata de una OTAN en la que los aliados europeos asumen un mayor protagonismo en la generación de capacidades, la producción industrial, el sostenimiento logístico y la disuasión convencional, permitiendo a Estados Unidos mantener su liderazgo global sin soportar de forma casi exclusiva el peso de la seguridad europea.

Esta transformación también implica un cambio de mentalidad. La fortaleza de la Alianza ya no podrá medirse únicamente por el número de efectivos desplegados o por el porcentaje del PIB dedicado a defensa. Será necesario valorar la capacidad de producir armamento con rapidez, proteger infraestructuras críticas, garantizar el suministro de recursos estratégicos, integrar nuevas tecnologías y responder de manera coordinada a amenazas híbridas y multidominio.

En consecuencia, la verdadera importancia de Ankara no radica únicamente en las decisiones que puedan adoptarse durante la cumbre, sino en el mensaje estratégico que proyecta hacia el futuro. La OTAN entra en una nueva etapa en la que la credibilidad de la disuasión dependerá tanto del compromiso continuado de Estados Unidos como de la

capacidad de Europa para convertirse en un socio militar, industrial y tecnológico mucho más sólido.

Si la Guerra Fría dio lugar a una OTAN concebida para contener a la Unión Soviética y la posguerra fría a una Alianza orientada a la gestión de crisis internacionales, Ankara puede representar el inicio de una tercera etapa: una OTAN adaptada a la competición entre grandes potencias, basada en un liderazgo estadounidense renovado y en una Europa más fuerte, más capaz y más corresponsable de la seguridad del espacio euroatlántico. Esa puede ser, en última instancia, la principal herencia estratégica de la cumbre.

6. Los riesgos de la transición: por qué la nueva OTAN no está garantizada

6.1. El riesgo de una divergencia estratégica entre Estados Unidos y Europa

Desde su creación en 1949, la fortaleza de la OTAN ha descansado sobre una premisa que apenas fue cuestionada durante más de siete décadas: el compromiso de Estados Unidos con la seguridad europea era considerado un elemento permanente de la arquitectura internacional. Aunque las distintas administraciones estadounidenses mantuvieron enfoques diferentes sobre política exterior, el liderazgo de Washington dentro de la Alianza nunca llegó a ponerse seriamente en cuestión. La defensa de Europa no era únicamente una obligación derivada del artículo 5 del Tratado de Washington; constituía un interés estratégico fundamental para Estados Unidos.

Hoy esa percepción está cambiando.

Washington se replantea sus prioridades estratégicas. Este cambio responde a una lógica estructural más que coyuntural. Con independencia de la administración que ocupe la Casa Blanca, existe un consenso cada vez más amplio entre responsables políticos, mandos militares y centros de pensamiento estadounidenses sobre una idea fundamental: Europa debe asumir una mayor responsabilidad en la garantía de su propia seguridad. La cuestión ya no se limita al tradicional debate sobre el porcentaje del PIB destinado a defensa. Lo que se cuestiona es un modelo de reparto de responsabilidades que muchos consideran difícilmente sostenible en un escenario de competencia simultánea con varias grandes potencias.

Esta evolución introduce un elemento de incertidumbre que durante décadas estuvo prácticamente ausente del debate estratégico europeo. La garantía de seguridad estadounidense deja de percibirse como un factor inmutable para convertirse en una variable condicionada por la evolución del entorno internacional y por las prioridades políticas de Washington. No significa que el compromiso estadounidense desaparezca, pero sí que deja de ser automático o ilimitado.

La cuestión de fondo consiste en determinar bajo qué condiciones podrá mantenerse el liderazgo estadounidense durante las próximas décadas y cuál será el papel que Europa deberá desempeñar para hacerlo posible.

La paradoja es evidente. Europa necesita que Estados Unidos siga siendo el principal garante de la seguridad euroatlántica, mientras que Estados Unidos necesita una Europa mucho más capaz para poder mantener ese liderazgo sin comprometer sus intereses globales. Ambas necesidades son complementarias, pero no necesariamente coinciden en el tiempo ni en la percepción de urgencia. Mientras Washington interpreta el fortalecimiento europeo como una condición imprescindible para concentrar parte de sus esfuerzos en el Indo-Pacífico, numerosos aliados europeos continúan adaptándose con lentitud a esta nueva realidad estratégica.

Ese desfase temporal constituye uno de los principales riesgos para la cohesión futura de la Alianza. La historia demuestra que las alianzas no suelen debilitarse únicamente por la aparición de amenazas externas, sino también cuando los intereses estratégicos de sus miembros evolucionan a ritmos diferentes. Si Estados Unidos acelera su reorientación hacia Asia más rápidamente de lo que Europa desarrolla sus propias capacidades, puede abrirse un periodo de incertidumbre especialmente delicado para la seguridad del continente.

En consecuencia, el principal desafío para la OTAN no consiste únicamente en gestionar la amenaza rusa o contener la creciente influencia china. El verdadero reto será preservar la convergencia estratégica entre ambas orillas del Atlántico en un contexto en el que las prioridades nacionales comienzan a divergir. La cuestión es bajo qué condiciones estará dispuesto Estados Unidos a seguir liderando la seguridad europea y hasta qué punto Europa será capaz de responder a esas nuevas exigencias.

Durante la Guerra Fría, Europa temía el abandono de Estados Unidos. Hoy el riesgo no es el abandono, sino la distracción.

Es una diferencia fundamental. No estamos ante una potencia que quiera abandonar la Alianza, sino ante una potencia que debe repartir su atención, sus recursos y su liderazgo entre varios teatros estratégicos simultáneamente. Ankara no trata únicamente sobre Europa, sino sobre la capacidad de Estados Unidos para seguir siendo una potencia global sin dejar de ser el principal garante de la seguridad euroatlántica.

6.2 Las limitaciones estructurales europeas.

Más allá del incremento del gasto o del desarrollo de nuevas capacidades, el verdadero desafío europeo es alcanzar lo que podríamos denominar una madurez estratégica. Este concepto trasciende el debate, a menudo simplificado e incluso ideologizado, sobre la denominada "autonomía estratégica". Mientras esta última suele asociarse a la capacidad de actuar con independencia de Estados Unidos, la madurez estratégica hace referencia a una realidad diferente y, probablemente, más alcanzable: la capacidad de asumir responsabilidades, generar capacidades sostenibles, coordinar políticas nacionales y contribuir de manera creíble al equilibrio estratégico de la Alianza.

La diferencia no es menor. La autonomía estratégica implica, en su formulación más ambiciosa, que Europa pudiera garantizar por sí misma su seguridad frente a amenazas de alta intensidad. Sin embargo, esa hipótesis continúa enfrentándose a obstáculos estructurales de enorme envergadura. La fragmentación de la industria de defensa, la ausencia de una política exterior y de seguridad plenamente integrada, las diferentes percepciones de las amenazas entre los Estados miembros, la dependencia de capacidades críticas estadounidenses —como la disuasión nuclear, la inteligencia estratégica, el transporte aéreo de largo alcance o los sistemas de mando y control— y la inexistencia de una autoridad política única hacen difícil imaginar que Europa alcance, al menos en un horizonte previsible, una autonomía estratégica plena.

Ello no significa que Europa deba renunciar a fortalecer sus capacidades. Al contrario. Pero el objetivo estratégico no debería consistir en construir una capacidad de actuación al margen de Estados Unidos, sino en convertirse en un aliado suficientemente sólido como para compartir de forma efectiva las responsabilidades derivadas de la

defensa colectiva. En este sentido, Europa probablemente nunca será estratégicamente autónoma en sentido pleno. Pero sí necesita ser estratégicamente madura. Esa madurez constituye la condición necesaria para mantener la credibilidad del vínculo transatlántico en un contexto internacional cada vez más exigente.

La literatura sobre autonomía estratégica europea ha tendido a centrarse en la capacidad de actuación independiente de la Unión Europea. Sin embargo, diversos autores han señalado que el problema fundamental no es la independencia, sino la generación de capacidades y la coherencia política. Desde esta perspectiva, el concepto de madurez estratégica propuesto en este trabajo pretende desplazar el foco desde la autonomía hacia la responsabilidad compartida, dialogando con los debates abiertos por Barry Posen sobre el reparto de cargas en las alianzas, por Elbridge Colby sobre la reorientación de la estrategia estadounidense hacia el Indo-Pacífico y por Henry Farrell y Abraham Newman sobre la dimensión estratégica de la interdependencia económica.

La noción de madurez estratégica entronca con los debates planteados por Barry Posen sobre el reparto de cargas en las alianzas⁷. Posen ha destacado cómo la protección prolongada de una gran potencia puede incentivar comportamientos de dependencia entre los aliados menores; la madurez estratégica supone precisamente la capacidad de superar esa lógica mediante la generación sostenida de capacidades propias y una asunción más equilibrada de responsabilidades dentro de la OTAN. Elbridge Colby, sostiene que la creciente competición con China obliga a Estados Unidos a reorientar progresivamente sus prioridades estratégicas hacia el Indo-Pacífico. Desde esta perspectiva, el fortalecimiento de las capacidades europeas no responde únicamente a una lógica de autonomía, sino a la necesidad de asumir una mayor parte de la defensa convencional del espacio euroatlántico para permitir que Washington preserve un equilibrio de poder favorable en Asia⁸

⁷ Posen, Barry R. (2014). *Restraint: A New Foundation for U.S. Grand Strategy*

⁸ Colby, Elbridge A. (2021). *The Strategy of Denial: American Defense in an Age of Great Power Conflict*

La madurez estratégica exige aceptar que el poder no se mide únicamente por el volumen del gasto militar. Requiere continuidad política, planificación a largo plazo, una base industrial resiliente, capacidad de innovación tecnológica, mecanismos eficaces de toma de decisiones y, sobre todo, voluntad política para adoptar posiciones comunes incluso cuando los intereses nacionales no coinciden plenamente. En todos estos ámbitos, Europa ha avanzado de manera significativa desde el inicio de la guerra en Ucrania, pero continúa mostrando importantes limitaciones estructurales que plantean dudas sobre su futuro real.

Desde esta perspectiva, el mayor riesgo para la transformación de la OTAN no reside únicamente en la evolución del compromiso estadounidense, sino también en la posibilidad de que Europa sobreestime sus avances y subestime sus propias carencias. Existe el peligro de confundir el incremento de los presupuestos de defensa con una auténtica generación de poder estratégico, o de interpretar la autonomía estratégica como un objetivo político en sí mismo, cuando el verdadero desafío consiste en alcanzar un nivel suficiente de madurez estratégica que permita preservar la cohesión y la eficacia de la Alianza.

En consecuencia, la Cumbre de Ankara deberá servir menos para impulsar sobre la posibilidad de una Europa estratégicamente autónoma y más para avanzar hacia una Europa estratégicamente madura. La autonomía puede seguir siendo una aspiración política, quizás una ilusión; la madurez estratégica constituye, sin embargo, una necesidad inmediata.

En última instancia, el debate europeo debería abandonar una pregunta que probablemente nunca tenga una respuesta plenamente satisfactoria —si Europa será capaz de defenderse completamente por sí sola— para afrontar otra mucho más relevante desde el punto de vista estratégico: ¿será capaz de contribuir lo suficiente a la seguridad común como para que Estados Unidos considere que sigue mereciendo la pena asumir el liderazgo de la defensa europea?

Esa es, probablemente, la verdadera cuestión que subyace tras la transformación de la OTAN y uno de los interrogantes fundamentales que deja abierta la Cumbre de Ankara.

6.3. La amenaza menos visible: la erosión de la cohesión política de la Alianza

En mi opinión, el mayor peligro para la OTAN no es militar. Es político.

La OTAN nunca ha sido simplemente una alianza militar. Ha sido una comunidad estratégica de democracias que compartían una percepción relativamente homogénea de las amenazas. Ese consenso ya no existe con la misma intensidad y, a mi juicio, ese es el verdadero problema de la próxima década.

Si la incertidumbre sobre el compromiso futuro de Estados Unidos constituye el principal desafío externo para la OTAN y las limitaciones estructurales europeas representan su mayor reto interno, existe una tercera amenaza, mucho menos visible pero potencialmente más profunda: la progresiva erosión de la cohesión política entre los propios aliados.

La historia demuestra que las alianzas rara vez desaparecen como consecuencia de una derrota militar. Con mayor frecuencia, se debilitan cuando sus miembros dejan de compartir una visión común sobre las amenazas, las prioridades estratégicas o el reparto de las responsabilidades. La fortaleza de la OTAN nunca ha dependido exclusivamente de la suma de sus capacidades militares, sino de la existencia de una voluntad política compartida para utilizarlas en defensa de intereses comunes.

Durante la Guerra Fría, ese consenso era relativamente sencillo de construir. La Unión Soviética constituía una amenaza claramente identificable y la defensa del espacio euroatlántico proporcionaba un objetivo estratégico ampliamente compartido. Tras el final de la Guerra Fría, la ampliación de la Alianza y las operaciones de gestión de crisis mantuvieron un elevado grado de cohesión política, aunque comenzaron a aparecer diferencias sobre el alcance de determinadas intervenciones.

Hoy, sin embargo, el panorama es considerablemente más complejo. La OTAN debe responder simultáneamente a desafíos de naturaleza muy distinta: la amenaza militar rusa, la creciente competencia estratégica con China, la inestabilidad en el Mediterráneo y el Sahel, el terrorismo, las amenazas híbridas, la ciberseguridad, la protección de infraestructuras críticas o la seguridad del espacio y de los dominios tecnológicos emergentes. No todos los aliados perciben estas amenazas con la misma intensidad ni

establecen idénticas prioridades.

Las diferencias geográficas continúan desempeñando un papel determinante. Los Estados del flanco oriental consideran la disuasión frente a Rusia como la prioridad absoluta de la Alianza. Los aliados del sur reclaman una mayor atención a la inestabilidad procedente del Norte de África, Oriente Medio y el Sahel. Otros miembros insisten en la necesidad de preparar a la OTAN para un escenario de competencia tecnológica y económica con China. Todas estas preocupaciones son legítimas, pero integrarlas en una estrategia común resulta cada vez más complejo.

A ello se añade un factor adicional: la creciente fragmentación política de las sociedades occidentales. Los ciclos electorales, el auge de fuerzas políticas con planteamientos divergentes sobre la política exterior, la presión de la opinión pública frente al incremento del gasto en defensa y la proliferación de campañas de desinformación dificultan la continuidad de los compromisos adquiridos por los gobiernos. La seguridad colectiva exige políticas sostenidas durante décadas; las democracias, sin embargo, operan bajo calendarios electorales cada vez más cortos y entornos políticos crecientemente polarizados.

Esta tensión introduce un elemento de vulnerabilidad que trasciende el ámbito estrictamente militar. La credibilidad de la disuasión depende tanto de las capacidades disponibles como de la convicción de un potencial adversario de que los aliados actuarán unidos cuando sea necesario. Si esa percepción de unidad comienza a erosionarse, el efecto disuasorio de la Alianza también puede verse afectado.

En este sentido, la cohesión política constituye hoy una capacidad estratégica en sí misma. Mantener la confianza mutua entre los aliados, preservar una visión compartida de las amenazas y sostener el consenso político necesario para afrontar un entorno internacional cada vez más exigente será, probablemente, tan importante como incrementar los presupuestos de defensa o desarrollar nuevas capacidades militares.

Por ello, el éxito de la transformación iniciada en Ankara dependerá menos de las decisiones adoptadas durante las jornadas de reuniones que de la capacidad de los aliados para mantener durante la próxima década una voluntad política común. Ese será, probablemente, el verdadero indicador de la fortaleza futura de la OTAN.

Quizá, en consecuencia, el mayor riesgo para la Alianza no proceda de una Rusia más agresiva ni de una China más poderosa. El verdadero riesgo es que los aliados compartan el diagnóstico sobre las amenazas, pero no la misma percepción de la urgencia para afrontarlas. Las amenazas son comunes; los calendarios políticos siguen siendo nacionales. Y esa diferencia puede convertirse en la principal vulnerabilidad estratégica de la OTAN durante los próximos años: la cohesión política es también una capacidad militar. Sin voluntad política compartida, las capacidades materiales pierden gran parte de su efecto disuasorio.

7. Conclusiones

La Cumbre de Ankara no será recordada, probablemente, por una decisión concreta ni por un acuerdo de carácter histórico comparable a los grandes hitos que marcaron la evolución de la OTAN durante la Guerra Fría o tras el final del enfrentamiento bipolar. Su trascendencia reside en algo menos visible, pero mucho más profundo: representa el reconocimiento de que el contrato estratégico sobre el que se ha sustentado la seguridad euroatlántica durante más de siete décadas ha entrado en una fase de redefinición.

El debate que ha acompañado a esta cumbre se ha centrado, en gran medida, en el incremento del gasto en defensa, el apoyo a Ucrania o el fortalecimiento de la industria militar. Todos ellos son asuntos esenciales. Sin embargo, constituyen la manifestación visible de una transformación más profunda. La verdadera cuestión no es cuánto más está dispuesta Europa a invertir en defensa, sino si será capaz de asumir un papel estratégico acorde con un contexto internacional en el que Estados Unidos debe repartir su atención y sus recursos entre varios escenarios de competencia global.

Desde esta perspectiva, la principal conclusión de este trabajo es que el futuro de la OTAN no depende únicamente de la voluntad de Estados Unidos para seguir liderando la Alianza. Dependerá, sobre todo, de la capacidad de Europa para evolucionar desde una posición de dependencia estratégica hacia una auténtica madurez estratégica. No se trata de sustituir el liderazgo estadounidense ni de construir una arquitectura de seguridad alternativa. Tampoco parece realista pensar que Europa pueda alcanzar, en un horizonte previsible, una autonomía estratégica plena. Las capacidades nucleares, la inteligencia estratégica, el mando y control o la proyección global continúan situando a Estados Unidos en una posición insustituible dentro de la Alianza.

El desafío consiste, por tanto, en otro objetivo mucho más realista y, al mismo tiempo, mucho más exigente: construir una Europa capaz de compartir responsabilidades, generar capacidades sostenibles y aportar una contribución estratégica proporcional a su peso económico, tecnológico y político. La autonomía estratégica puede seguir siendo un horizonte de debate. La madurez estratégica, en cambio, constituye una necesidad inmediata.

Sin embargo, el éxito de esa transición no está garantizado. La evolución de las prioridades estratégicas estadounidenses, las limitaciones estructurales de la defensa europea y la creciente dificultad para mantener una cohesión política entre treinta y dos aliados dibujan un escenario mucho más complejo del que habitualmente reflejan los comunicados oficiales. La historia demuestra que las alianzas no suelen fracasar por carecer de capacidades, sino cuando sus miembros dejan de compartir una visión común sobre las amenazas, las prioridades y el reparto de las responsabilidades.

En este sentido, la mayor vulnerabilidad de la OTAN durante la próxima década podría no encontrarse en Moscú ni en Pekín, sino en la dificultad de mantener la convergencia estratégica entre ambas orillas del Atlántico. El riesgo no es tanto un eventual abandono de Europa por parte de Estados Unidos como una progresiva divergencia de prioridades estratégicas entre aliados que continúan compartiendo valores, pero afrontan desafíos diferentes desde posiciones geográficas, políticas y económicas también distintas.

La transformación de la OTAN exigirá, por ello, algo más que nuevos presupuestos, nuevos planes de defensa o nuevas capacidades militares. Exigirá liderazgo político, visión estratégica y una voluntad sostenida de adaptación. Las amenazas evolucionan con rapidez; las alianzas, por su propia naturaleza, lo hacen mucho más lentamente. El reto consiste en evitar que esa diferencia de velocidad termine erosionando la credibilidad de la defensa colectiva.

Esa es la principal enseñanza que deja Ankara. No si Estados Unidos seguirá siendo el líder de la OTAN sino en qué condiciones estará dispuesto a seguir ejerciendo ese liderazgo y hasta qué punto Europa será capaz de convertirse en el socio estratégico que ese nuevo contexto exige.

En última instancia, el futuro de la Alianza no dependerá únicamente de las decisiones adoptadas durante una cumbre, sino de la capacidad de sus miembros para responder a una pregunta mucho más incómoda: ¿están realmente preparados para asumir las responsabilidades que durante décadas delegaron, de forma implícita, en Estados Unidos? ¿es esto posible?

La respuesta a esa cuestión por dura que esta sea determinará no solo la evolución de la OTAN, sino también la estabilidad del espacio euroatlántico en un orden internacional cada vez más competitivo e incierto.

Francisco Márquez de la Rubia

Analista Principal IEEE