

CUMBRE MADRID 2022 · LA OTAN ANTE UN CAMBIO DE ERA



Nº 12 | 2 Septiembre 2022

Refundar la OTAN: una alianza para la libertad

Ignacio Cosidó ¹

En el año 2050 la OTAN habrá cumplido 100 años. En caso de sobrevivir, personalmente apuesto por ello, será con diferencia la alianza político-militar más duradera de la historia. Una alianza que constituye un éxito histórico incuestionable con su victoria en la Guerra Fría sin necesidad de disparar un solo tiro. La OTAN se ha revitalizado además tras la ilegal y brutal invasión de Ucrania por parte de Rusia. La incorporación de nuevos miembros tradicionalmente neutrales, como Finlandia y Suecia, es la mejor prueba de que la OTAN sigue siendo la mejor garantía de seguridad para Europa. Pero detrás del éxito de la reciente Cumbre celebrada en Madrid, con la promulgación de un nuevo Concepto Estratégico, persiste la necesidad de adaptar la Alianza a una nueva era caracterizada por la pérdida de la hegemonía occidental, la amenaza global a la democracia y la crisis del orden mundial liberal que representan las nuevas potencias autoritarias como Rusia o China.

¹ Director del Centro para el Bien Común Global

La OTAN nació hace tres cuartos de siglo con el objetivo de contener el expansionismo soviético tras la II Guerra Mundial y garantizar la pervivencia de los regímenes democráticos en Europa Occidental. Gracias a esta Alianza, y en especial a la disuasión nuclear ejercida por el arsenal nuclear estadounidense, se garantizó la paz y la estabilidad en Europa durante cuatro décadas de Guerra Fría. La superioridad económica, tecnológica y militar de los países occidentales terminaron por provocar el colapso de la Unión Soviética y la disolución del Pacto de Varsovia. La mayoría de los miembros de ese pacto están hoy, de hecho, integrados en la OTAN.

Cabe preguntarse por qué no se disolvió la OTAN una vez desaparecido el Pacto de Varsovia. Son varias las razones. En primer lugar, el Tratado de Washington tuvo el acierto de no mencionar la Unión Soviética y no existían por tanto razones jurídicas para ello. La Alianza se fundamentaba además en unos valores comunes, la democracia, la libertad y los derechos humanos, que salían fortalecidos tras el final de la Guerra Fría. En tercer término, se consideró que, más allá de la amenaza soviética, el vínculo trasatlántico seguía siendo una garantía de seguridad y estabilidad para Europa, especialmente en un momento de transición estratégica. Es más, la estrategia de la Alianza fue ampliarse para acoger en su seno a aquellos países liberados de las dictaduras comunistas que quisieran incorporarse a la misma como garantía de su propia libertad, estabilidad y seguridad. La OTAN puso en marcha a su vez una relación especial con Rusia, a la que ha considerado hasta hace pocos años, un socio estratégico.

Sin embargo, tras la desaparición de la Unión Soviética, la OTAN quedó huérfana de su misión primigenia. La gestión de crisis y la lucha contra el terrorismo se convirtieron en sus tareas principales, en lugar de la disuasión y la defensa. Se sucedieron las misiones en Bosnia-Herzegovina, Kosovo, Afganistán, Libia e Irak, además de diversas operaciones navales contra el terrorismo, la piratería e incluso la inmigración irregular. Estas operaciones no siempre fueron exitosas y en ocasiones, como la precipitada retirada de las tropas en Afganistán, transmitieron una impresión de fracaso. Los aliados europeos se apresuraron además a cobrar los “dividendos de la paz” reduciendo significativamente sus capacidades militares, lo que provocó una merma en la operatividad de la Alianza y un creciente desequilibrio en el reparto de la carga entre ambas orillas del Atlántico.

Estados Unidos comenzó a experimentar cierta fatiga estratégica, especialmente tras las largas, costosas y cada vez más controvertidas intervenciones en Afganistán e Irak. Obama inició un

retraimiento de Estados Unidos inhibiéndose en buena medida de las nuevas crisis que surgieron en Siria o Libia y reduciendo la presencia de tropas norteamericanas desplegadas en el exterior. Trump acentuó ese repliegue negociando la salida de Estados Unidos de Afganistán. Ambas administraciones situaron además su prioridad estratégica en el Pacífico y a considerar a China como el gran rival estratégico. El presidente Biden mantuvo esa misma línea consumando una precipitada salida de sus tropas de Kabul en un episodio que retrató humillantemente el deterioro del liderazgo norteamericano.

Todo ello condujo a la Alianza Atlántica a una profunda crisis. El presidente francés Emmanuel Macron llegó a declarar la muerte cerebral de la OTAN y el presidente norteamericano, Donald Trump, amenazó con retirarse de la organización si los europeos no hacían un mayor esfuerzo por garantizar su defensa. Los europeos entraron en una crisis de confianza en la Alianza y se plantearon dotar a la Unión Europea de una mayor “autonomía estratégica” frente a Washington. La OTAN parecía cada vez más una reliquia de la Guerra Fría a la que no se encontraba verdadera utilidad a ambos lados del Atlántico.

LA GUERRA EN UCRANIA Y EL RENACER DE LA OTAN

La invasión de Ucrania por parte de Rusia en febrero de 2022 supuso un cambio radical en este escenario estratégico. Los aliados del Este interpretaron esta agresión como una amenaza para su soberanía y sus territorios. Rusia parecía querer revisar su derrota en la Guerra Fría, expandir sus fronteras y recuperar sus áreas de influencia previas a la caída del Telón de Acero. La anexión de Crimea en 2014 pudo ser un primer aviso sobre las intenciones del Kremlin, pero el avance de los blindados rusos hacia Kiev en febrero de 2022 despejó cualquier duda sobre cuáles eran las verdaderas intenciones de Putin.

Algunos consideraron que la invasión rusa de Ucrania era consecuencia en realidad de la expansión de la OTAN hacia el Este. En su opinión, haber llevado a la Alianza Atlántica hasta la frontera con Rusia suponía una provocación a Moscú que más pronto o más tarde tendría consecuencias. La invitación a Georgia y Ucrania a ser miembros de la Alianza Atlántica, formulada en 2008, suponía cruzar una línea roja que Putin no estaba dispuesto a consentir.

Desoír las reiteradas advertencias del Kremlin en este sentido constituía un error estratégico que en última instancia había llevado a la guerra.

Otros vieron en la invasión de Ucrania un primer paso de Moscú por reconstruir la Unión Soviética, restablecer sus áreas de influencia e incluso restaurar el añorado imperio ruso. Se volvía así a la vieja doctrina según la cual la mejor forma de proteger las fronteras de Rusia era expandirlas. Allí donde hubiera una mayoría de rusos debería restituirse la soberanía de Rusia. Frente a un Occidente en decadencia el Kremlin consideró el momento de tomarse la revancha histórica tras décadas de humillaciones. Putin parecía incluso asumir la misión mesiánica de salvar a Rusia de ser contaminada por un Occidente que había pervertido sus valores morales al tiempo que restaurar la grandeza imperial de siglos pasados.

En todo caso, la invasión de Ucrania vino precedida por la consolidación de una “alianza sin límites” de Rusia con China para hacer frente a un Occidente que pretendía seguir imponiendo un orden mundial liberal basado en normas que consideraban al servicio de sus intereses. Así, China no solo se ha negado a condenar a Rusia por su agresión a Ucrania y a secundar las sanciones impuestas por Occidente, sino que ha justificado la guerra en base a los intereses de seguridad de Moscú, culpando a la OTAN de la guerra por su intención de extenderse hacia el Este. Pekín se ha abstenido hasta el momento de implicarse en la guerra en Ucrania, pero ha dado respaldo político y económico a Rusia.

Aunque numéricamente han sido una gran mayoría de países los que han condenado en la Asamblea de Naciones Unidas la agresión de Rusia a Ucrania, ha resultado muy revelador el número de países asiáticos, africanos y latinoamericanos que han eludido la condena y se han negado a aplicar las sanciones impuestas por los países occidentales. Un claro síntoma de que el liderazgo occidental en el mundo está en crisis y que la influencia de China y Rusia es cada vez mayor. Es más, en términos de población hay una mayoría que apoya a Rusia frente a la posición de Estados Unidos y Europa o al menos se declaran neutrales en ese conflicto.

La guerra en Ucrania generó a su vez un terremoto estratégico en el seno de la Alianza Atlántica. Como ya hemos señalado, Rusia pasa de “socio estratégico” a ser la principal amenaza para la Alianza en el nuevo concepto estratégico de la OTAN.

Respecto a los presupuestos de defensa de los aliados europeos, particularmente Alemania lo ha incrementado considerablemente y los demás han acelerado su compromiso de llegar al 2% del PIB para gasto militar en un breve plazo. Estados Unidos ha reforzado su presencia en Europa y los aliados han potenciado sustancialmente sus despliegues en la frontera Este de la Alianza. La OTAN se ha convertido además en el principal foro político para dar una respuesta coordinada a la agresión rusa. A pesar de algunas dudas iniciales, el conjunto de los aliados está suministrando, en mayor o menor medida, ayuda y armas a Ucrania. La Alianza está en proceso de incorporar a Suecia y Finlandia como nuevos socios tras superar las reticencias iniciales de Turquía. En definitiva, la OTAN ha recuperado un papel protagonista como garantía de seguridad frente a la amenaza rusa, se ha reforzado el compromiso de Estados Unidos con la seguridad de Europa y se están fortaleciendo sus capacidades militares.

Sin embargo, mirando al futuro persisten aún algunos retos sobre el futuro de la OTAN. En primer lugar, en relación con el propio final del conflicto en Ucrania, se van configurando en el seno de la Alianza dos posiciones enfrentadas. Por un lado, países como Alemania, Francia o Italia apuestan por un final negociado que ponga fin cuanto antes a la guerra, aunque eso pase por la cesión de Ucrania de parte de su territorio. Por otro, Estados Unidos, Reino Unido o la mayoría de los países del Este buscarían una derrota militar de Rusia que eliminara la amenaza de futuras agresiones por décadas. En la medida en que el conflicto se prolongue y sus consecuencias económicas sobre Europa se agraven, la divergencia de esa posición tenderá previsiblemente a agrandarse.

Por otro lado, la posición mayoritaria en Washington continúa siendo que más allá de la guerra en Ucrania el principal desafío estratégico para Estados Unidos continuará siendo China. Una vez superado el conflicto es probable que los norteamericanos vuelvan a priorizar el Pacífico sobre el Atlántico y que concentren sus capacidades militares en el escenario Indo Pacífico, en lugar de Europa. Su aspiración es que los europeos se hagan responsables de su seguridad para poder ellos dedicar sus esfuerzos a la contención de China, una potencia mucho más poderosa y peligrosa a largo plazo que Rusia.

Por el contrario, la mayoría de los europeos no tienen la misma percepción sobre China que Estados Unidos. En primer lugar, porque los intereses europeos en el Pacífico son mucho más lejanos que los norteamericanos. En segundo término, porque China ha sido tradicionalmente

más un socio económico para muchos países europeos que un rival estratégico. Es cierto que a instancias de los Estados Unidos se ha considerado en el nuevo concepto estratégico aprobado en Madrid a China como “un desafío”, pero ese compromiso no oculta una divergencia sobre la percepción a ambas orillas del Atlántico. Es más, los Estados Unidos no parecen mostrar gran interés en implicar a la OTAN en la política de contención a China y han articulado alianzas específicas como AUKUS, junto a Australia, Japón y Reino Unido que han dejado fuera al resto de aliados europeos. La creación de esta asociación no solo se hizo a espaldas de la Unión Europea, sino que generó un enfrentamiento con Francia al cancelar Australia un contrato para adquirir submarinos convencionales franceses y apostar por submarinos nucleares de tecnología anglosajona.

Por último, el estruendo de la guerra en Ucrania ha tapado el debate sobre la autonomía estratégica europea, pero algunos aliados europeos, especialmente Francia, no renuncian a ella. Es más, el aumento de los recursos para la defensa puede permitir dotar a la Unión de mayores capacidades y reducir por tanto su dependencia militar de Estados Unidos. Un pilar europeo de la OTAN más fuerte puede redundar en una Alianza más capaz y equilibrada. Europa podría además asumir en mayor medida su propia responsabilidad en su defensa, liberando recursos de Estados Unidos para centrarse en el Pacífico. En principio se pretende que Europa adquiera una capacidad autónoma que le permita realizar operaciones en escenarios en los que los norteamericanos consideren que no están comprometidos sus intereses de seguridad. Pero en el mejor de los casos, esa pretendida autonomía presupone que los intereses de seguridad de Estados Unidos y Europa no serán siempre coincidentes.

En definitiva, la guerra en Ucrania ha revalorizado la Alianza como garantía de seguridad colectiva, pero abre al mismo tiempo nuevos interrogantes sobre el futuro de la OTAN. El concepto estratégico aprobado en la cumbre de Madrid da una respuesta satisfactoria a la nueva coyuntura estratégica generada por la amenaza rusa, pero no resuelve los desafíos más a largo plazo que generará el nuevo escenario como la amenaza global que suponen los regímenes totalitarios a nuestras democracias y al orden mundial. El mundo del 2050 será tan diferente del mundo en 1950 que se necesitará algo más que un nuevo concepto para hacer frente a los nuevos desafíos. En ese momento habrá llegado el momento de proceder a una verdadera refundación de la Alianza.

REFUNDAR LA ALIANZA

La Alianza Atlántica ha sido capaz de sobrevivir a su propio éxito y va camino de convertirse en una organización centenaria. La guerra en Ucrania le ha devuelto además su sentido estratégico y la OTAN se ha convertido en la mejor garantía de seguridad, sino la única, frente a la amenaza de Rusia. La Cumbre de Madrid ha certificado el fortalecimiento y la ampliación de la Alianza, adaptándola al nuevo escenario estratégico con la aprobación de un nuevo Concepto.

Sin embargo, mirando al futuro, la Alianza necesita no solo un nuevo concepto, sino una refundación que pasa por una actualización del Tratado de Washington. El Mundo actual es muy distinto al de 1949, pero en las próximas décadas es previsible que ese cambio sea aún más radical. Observamos algunas tendencias de cambio que resultan inquietantes. China aspira a convertirse en la primera potencia económica y quizá militar del mundo desbancando a Estados Unidos. Europa mantendrá su decadencia demográfica, económica y estratégica. La democracia se encuentra en retroceso en buena parte del mundo. Nuevos países pueden acceder al arma nuclear. La globalización se verá amenazada por la emergencia de bloques geoeconómicos y políticas proteccionistas.

Mirando el mundo del 2050 será preciso una refundación de la Alianza basada en los siguientes pilares:

1. Una Alianza para la libertad

El preámbulo del tratado de Washington señala como objeto esencial de la Alianza Atlántica “salvaguardar la libertad, la herencia común y la civilización de sus pueblos, basados en los principios de la democracia, las libertades individuales y el imperio de la ley”. Hoy esos valores que constituyen la razón de ser de la OTAN están nuevamente amenazados por la acción concertada de potencias totalitarias que han señalado a la civilización occidental como su principal enemigo.

La OTAN no debe ser por tanto sólo una alianza que defienda intereses de seguridad comunes de los países miembros, ni garantizar sólo su integridad territorial, su soberanía o la seguridad de sus pueblos, siendo todo esto esencial. La OTAN es sobre todo una alianza basada en valores

que está dispuesta a defender porque forman parte de nuestra herencia común, de nuestra civilización y de nuestra forma de vida.

En el Concepto Estratégico aprobado en la Cumbre de Madrid se vuelve a insistir en la idea al afirmar en su preámbulo que salvaguardar la libertad y la democracia es la razón de ser de la Alianza y apuesta por reafirmar “nuestra unidad, cohesión y solidaridad, sobre la base del vínculo transatlántico duradero entre nuestras naciones y la fuerza de nuestros valores democráticos compartidos”.

Sin embargo, es necesario llevar esta defensa de la libertad al propio articulado del Tratado, no solo como razón de ser de la Alianza sino también como su misión esencial. No se trata de que la OTAN se dedique a fomentar la democracia en el mundo, menos aún a imponerla, pero si a defender nuestros sistemas democráticos frente a agresiones externas sean de la naturaleza que sean, desde el terrorismo hasta las campañas de desinformación.

Cualquier candidato a ser miembro de la Alianza debería cumplir un estándar democrático mínimo y sería bueno introducir en el Tratado una cláusula de exclusión si alguno de sus miembros entra en una deriva totalitaria.

2. Una Alianza global

La OTAN surge en 1949 para defender Europa Occidental frente a la amenaza soviética. Tras la guerra en Ucrania, Rusia se ha vuelto a definir como “la amenaza más importante y directa para la seguridad de los Aliados y a la paz y la estabilidad en la zona euroatlántica”. Pero Rusia no es ya la única amenaza a la que hacer frente. Es más, mirando al futuro no está claro que Rusia siga siendo la principal por mucho tiempo.

Entre las nuevas amenazas, el nuevo concepto estratégico destaca “el terrorismo, en todas sus formas y manifestaciones como la amenaza asimétrica más directa a la seguridad de nuestros ciudadanos y a la paz y la prosperidad internacionales”. Es evidente que el terrorismo es por naturaleza un fenómeno global que no se circunscribe a un área geográfica determinada. Las misiones desarrolladas por la OTAN, en Afganistán o Irak, vinculadas a la lucha contra el terrorismo, así lo atestiguan.

Por otro lado, se abren nuevas dimensiones de la seguridad, como el ciberespacio, que tienen a su vez un carácter global. Como señala el concepto estratégico de 2022, “actores malignos buscan degradar nuestras infraestructuras críticas, interferir con nuestros servicios gubernamentales, extraer inteligencia, robar propiedad intelectual e impedir nuestras actividades militares”.

Los ámbitos de interés y de actuación de la Alianza Atlántica se ha expandido a su vez geográficamente. Así, “los conflictos, la fragilidad y la inestabilidad en África y el Oriente Medio afectan directamente a nuestra seguridad y la seguridad de nuestros socios”. La OTAN se ha implicado de hecho en los últimos años en misiones en el Mediterráneo de control de la inmigración irregular y todo tipo de tráfico ilícitos.

Por último, China emerge como el principal desafío estratégico que la Alianza deberá afrontar en el futuro. Como señala el Concepto Estratégico aprobado en Madrid:

“Las ambiciones declaradas de la República Popular China (RPC) y las políticas coercitivas desafían nuestros intereses, seguridad y valores. La República Popular China emplea una amplia gama de herramientas políticas, económicas y militares para aumentar su influencia y su proyección de poder global, sin dejar de ser opaco sobre su estrategia, intenciones y acumulación militar. Las operaciones híbridas y cibernéticas maliciosas de la República Popular China y su retórica de confrontación y desinformación apuntan a los Aliados y dañan la seguridad de la Alianza. La RPC busca controlar sectores tecnológicos e industriales clave, infraestructura crítica y materiales estratégicos y cadenas de suministro. Utiliza su influencia económica para crear dependencias estratégicas y potenciar su influencia. Se esfuerza por subvertir el orden internacional basado en normas, incluso en los dominios espacial, cibernético y marítimo. La profundización de la asociación estratégica entre la República Popular China y la Federación de Rusia y sus intentos de reforzarse mutuamente para socavar el orden internacional basado en normas va en contra de nuestros valores e intereses.”

Todo el mundo acepta por tanto que el ámbito de actuación de la OTAN no se circunscribe ya al territorio europeo ni al Atlántico Norte, sino que la Alianza tiene actualmente una clara voluntad de acción global. Sin embargo, la mayoría de los socios considera que la OTAN debe seguir siendo, por motivos diversos, una alianza regional con una proyección global.

Más allá de la resistencia al cambio y de los riesgos de desvirtuar una organización que ha demostrado su éxito histórico, los norteamericanos prefieren no condicionar sus decisiones en otros escenarios a un ámbito multilateral, como es la Alianza Atlántica. Por otro lado, valoran que la aportación que pueden hacer sus socios europeos en la proyección de fuerza a escenarios lejanos es más que limitada. Finalmente, son más partidarios de buscar alianzas específicas, como puede ser AUKUS o QUAD (procesos que buscan acabar con la hegemonía de China en el Indopacífico), con socios que aportan más valor añadido y en los que el liderazgo americano se ejerce más fácilmente.

Por su parte, los socios europeos no quieren verse arrastrados a posibles conflictos lejos de sus fronteras, consideran que los intereses estadounidenses no tienen por qué ser siempre coincidentes con los europeos, por ejemplo frente a China, y consideran que una alianza de naturaleza global puede distorsionar el vínculo trasatlántico cuando su máxima prioridad es mantener el compromiso de Estados Unidos en la seguridad de Europa.

Hay incluso quien considera que una alianza de las democracias fomentaría una nueva guerra fría generando dos bloques claramente definidos que entrarían inevitablemente en una dinámica de confrontación. Por ello consideran más inteligente buscar alianzas con países no democráticos en función de posibles intereses comunes.

A pesar de todas estas objeciones, en mi opinión la Alianza Atlántica solo sobrevivirá a largo plazo en la medida en que sea capaz de transformarse en una alianza global. En primer lugar, porque la amenaza es común. Más allá de los intereses nacionales específicos o de la competencia entre potencias, hoy la principal línea de confrontación es entre quienes defendemos la democracia, el estado de derecho y un orden mundial liberal basado en normas y quienes consideran la libertad como la principal amenaza a sus regímenes autoritarios, utilizan la fuerza sin ninguna restricción, quieren subvertir el actual orden mundial y convertirse en las

potencias hegemónicas. Solo mediante la unión de todos los países democráticos podremos vencer este desafío.

Por otro lado, la conformación de un bloque *antioccidental* es cada vez más evidente. Rusia y China, a pesar de sus contenciosos históricos y de sus intereses en muchos casos contrapuestos han establecido una alianza “sin límites” cuyo principal, sino único, objetivo es la derrota de Occidente. Otros regímenes totalitarios, desde Irán hasta Venezuela, pasando por Corea del Norte, no dudan en unirse a este eje para hacer frente a Occidente en todos sus frentes.

Se trata de una confrontación absolutamente global. La presencia de mercenarios rusos en países del Sahel o la proyección de China por Iberoamérica es parte de esa lucha. Si los países democráticos no son capaces de unirse, definir una estrategia común e implementarla tienen muchas posibilidades de ser derrotados.

A pesar de las reticencias de fondo, lo cierto es que la Alianza Atlántica ya ha comenzado a dar algunos tímidos pasos hacia su transformación en una alianza global que trascienda los límites geográficos impuestos por el Tratado de Washington. Así, en el nuevo concepto estratégico se establece como principio que “las alianzas son cruciales para proteger bienes comunes en el mundo, mejorar nuestra resiliencia y defender el orden internacional basado en normas”, añadiendo que “los socios hacen una importante contribución a la gestión de crisis dirigida por la OTAN. Vamos a continuar asegurando un compromiso político sostenido y la interoperabilidad militar con socios que expresan interés en contribuir a nuestras misiones y operaciones”.

En esta línea, la OTAN se propone trabajar con nuevos socios “para abordar amenazas y desafíos de seguridad compartidos en regiones de interés estratégico para la Alianza, incluyendo Oriente Medio y África del Norte y las regiones del Sahel”, así como fortalecer “el diálogo y la cooperación con los nuevos y existentes socios en el Indo-Pacífico para abordar los desafíos interregionales y la seguridad compartida Intereses”.

La transformación de la OTAN en una alianza global será un proceso progresivo, largo y complejo, pero los primeros pasos están dados. La presencia en la Cumbre de Madrid de países como Australia, Japón o Corea del Sur marca una línea de trabajo que concluirá en algún momento histórico con la modificación del Tratado de Washington y la plena incorporación de la Alianza de todas las grandes democracias del mundo.

3. Una Alianza tecnológica

Una alianza global por la libertad debería sustentarse en tres pilares fundamentales. Una alianza política basada en valores comunes, una alianza militar basada en amenazas comunes y una alianza económica basada en una zona de librecambio y en la cooperación tecnológica.

Mantener la hegemonía occidental en las próximas décadas dependerá en buena medida de nuestra capacidad para conservar nuestra superioridad tecnológica. Una alianza global por la libertad debe por tanto ser en buena medida una alianza tecnológica.

Uno de los principales riesgos de la crisis económica actual, tras la pandemia del Covid-19, es la implantación de políticas proteccionistas que impongan trabas comerciales, industriales y tecnológicas también entre los países democráticos. Una de las lecciones que estamos aprendiendo, no sin sufrimiento, de la actual guerra en Ucrania es que en el futuro la guerra económica será tan relevante como el propio campo de batalla. Establecer una zona de librecambio que permita a los países democráticos un desarrollo económico conjunto debería ser un pilar fundamental de la nueva alianza.

Hay una inclinación especial a cerrar los mercados de defensa dado el carácter estratégico de los sistemas militares. Sin embargo, la revolución tecnológica en marcha exige un grado de innovación, competitividad y eficiencia que difícilmente podrá alcanzarse en mercados cerrados. La nueva alianza deberá fomentar especialmente la puesta en marcha de programas industriales conjuntos, la adquisición de capacidades comunes y la cooperación tecnológica en materia de defensa y seguridad entre los países miembros. Para ello deberá desarrollarse un marco normativo e institucional eficaz que impulse esa cooperación.