

El Diálogo Mediterráneo de la OTAN. 3

Las pretensiones y las posibilidades de proyección de estabilidad

Antonio Marquina
Director de UNISCI
1 Junio 2018

1. La Cumbre de Varsovia y la Cumbre de Bruselas

En la cumbre de la OTAN celebrada en Varsovia del 7 al 9 de julio de 2016, se afirmó que la paz y estabilidad en el norte de África y en Oriente Medio se consideraban esenciales para la Alianza. La OTAN estaba comprometida con una proyección de estabilidad de 360 grados, el compromiso con la democracia, los derechos humanos y el Estado de derecho e iba a desarrollar una aproximación más estratégica, coherente y efectiva a los socios. En cuestiones prácticas, iba a fortalecer la cooperación con los socios mediterráneos y de la iniciativa de Estambul en contraterrorismo, armas pequeñas y ligeras, explosivos improvisados y seguridad militar de las fronteras. Apoyaría la lucha de la coalición contra el Estado islámico poniendo a su disposición aviones AWACS. Con respecto a los flujos migratorios irregulares, reforzaría lo que ya venía haciendo con sus patrullas en el mar Egeo desde febrero de 2016, ampliándolas a la zona del Mediterráneo central. Se decidió también transformar la operación *Active Endeavor*, operación artículo 5 de lucha contra el terrorismo, en la operación *Sea Guardian*, operación no artículo 5 para realizar un amplio espectro de actividades de seguridad marítima. También se aprobó la creación de una nueva División de Inteligencia conjunta y seguridad en el cuartel general de la OTAN, dirigida por un ayudante del Secretario General para Inteligencia y Seguridad, así como la mejora de las actividades de inteligencia, reconocimiento y vigilancia, desplegando drones en Sicilia.

A los pocos meses, una vez ganadas las elecciones en Estados Unidos por Donald Trump, tuvo lugar en Bruselas, el 25 de mayo de 2017, una nueva cumbre de jefes de Estado y de gobierno donde se acordó un plan de acción para la lucha contra el terrorismo, siendo ya la OTAN un miembro de pleno derecho en la coalición global contra el Estado Islámico. Se decidió establecer una célula de inteligencia sobre el terrorismo dentro de la nueva División de Inteligencia, mejorando el compartir inteligencia entre los aliados, incluyendo la amenaza de los combatientes extranjeros. Se utilizaría más el cuartel general de operaciones especiales que estaba ofertando entrenamiento individualizado a aliados y socios, desplegando incluso grupos móviles en países en riesgo. Finalmente se decidió nombrar a un alto oficial para la coordinación de la lucha contra el terrorismo para asegurar que el plan de acción se desarrollara de forma rápida y efectiva.

El presidente Donald Trump afirmó en la cumbre que la OTAN debía centrarse en la lucha contra el terrorismo, la inmigración y las amenazas provenientes de Rusia y de las fronteras de sur y del este.

La cuestión es que la OTAN no ha afrontado y con dificultad puede afrontar las causas profundas de la emigración y el terrorismo. En el caso de la emigración, está ya suficientemente claro que el movimiento masivo de personas refugiados y no refugiados a que hemos asistido en Europa en los últimos años no se ha podido realizar sin mafias y crimen organizado, que han obtenido unos beneficios con el tráfico de personas superiores a los del narcotráfico. A lo que se ha añadido la actuación incluso de Estados apoyando por razones nacionales este tipo de tráfico en el este del Mediterráneo -por ejemplo, los datos aportados por Grecia y a la inteligencia griega son demoledores- Con dificultad la OTAN puede afrontar este reto,

que es una cuestión más que militar, de presión diplomática o de estabilización de espacios desgobernados, dejando de lado el caos en la regulación de una obligación de la Unión Europea, como es la acogida de refugiados. A lo que se une la utilización como facilitadores de las actividades humanitarias de terceros por estas organizaciones criminales. Es superficial evaluar como decisiva la actuación naval de la OTAN a partir de 2016 en el Egeo en la reducción drástica de los flujos migratorios irregulares en esta zona.

En cuanto a la lucha contra las causas profundas del terrorismo, la OTAN tampoco ha sabido afrontarlas con decisión. Muy recientemente, en diciembre de 2017, el propio secretario del Consejo de Seguridad de los Estados Unidos, Mc Master, afirmó que habían afrontado de forma miope la lucha contra la ideología islamista radical, sin prestar atención a cómo esta ideología se desarrollaba a través de madrasas, organizaciones caritativas y otras organizaciones sociales islámicas. La evaluación de la financiación de estas organizaciones y actividades de fomento de la ideología islamista radical por los Estados del Golfo Pérsico y otros Estados musulmanes y su supresión, supera las funciones que la OTAN tiene atribuidas, salvo si se trata de socios o aliados, sobre los que, sin duda, podría influir de forma decisiva.

Posteriormente, el 17 de mayo de 2018, el presidente Donald Trump, en su reunión en la Casa Blanca con el secretario general de la OTAN incidió en parar la proliferación nuclear, citando a Irán y Corea del Norte. Este tema es de especial complicación, dado no solo la conexión que ha existido entre Corea del Norte e Irán en los últimos años en temas balísticos y nucleares, sino el efecto ya desarrollado en Estados como Arabia Saudita, Turquía, Egipto e incluso Jordania de control de la tecnología nuclear. El “modelo japonés” que ha planeado sobre Irán planea también en estos otros Estados.

2. Cuestiones a clarificar

Otra cuestión a dilucidar es la proyección de estabilidad que propugna la OTAN. Es más complicada de lo que parece o de lo que se escribe recientemente. Dejando de lado el sentido y contenido del término, se enfatiza el tema de la prevención de conflictos, el compromiso político en el incremento de capacidades, el entrenamiento, el fortalecimiento de las instituciones, estructuras, procesos militares y político-militares en los socios y, en menor medida, la gestión de crisis. Todo esto produce cierta perplejidad.

En primer término, la prevención de conflictos con respecto al Mediterráneo no puede realizarse de forma unilateral por parte de la OTAN. No hay prevención de conflictos sin alerta temprana que es su precondition. Con cierta alegría se enfatiza el tema de la creación el 5 de septiembre de 2017 dentro del Mando Conjunto de Fuerzas de Nápoles de un *hub* para coordinar las actividades de inteligencia, contraterrorismo e incremento de capacidades de defensa en el sur y este del Mediterráneo, como el elemento central de prevención. Y también se señala la necesidad de dar un enfoque regional a los mandos operativos. Pero esto olvida que las actividades de alerta temprana significan poner a un Estado o conjunto de Estados bajo observación. En este sentido, los Estados del sur del Mediterráneo dijeron por activa y por pasiva en la conferencia euro-mediterránea que no aceptaban ser considerados Estados de riesgo y que no contarán con ellos. A lo que se une que la prevención de conflictos- no la diplomacia preventiva- supone también coerción: establecimiento de líneas rojas que no se pueden cruzar sin sufrir serias represalias. Esto tampoco es aceptable por los socios mediterráneos.

La OTAN puede, eso sí, contribuir a actividades de prevención como son la

realización de consultas, llamadas de atención, misiones de determinación de los hechos, cooperación, entrenamiento, apoyo en el incremento de capacidades y fortalecimiento de instituciones, o incluso despliegues preventivos con el consentimiento del socio o socios. Esto es importante, pero es solo parte de un proceso de prevención que queda cojo.

Más complicado es el tema de la gestión de crisis que necesitaría un mandato previo del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas o la petición del Estado en cuestión. Aun contando con la aprobación del mandato, salvo en el caso de la ocupación territorial como en Siria e Iraq por el Estado Islámico, resulta muy difícil pensar en posibilidades reales de intervención en los Estados del sur y este del Mediterráneo.

En primer término, porque con la nueva administración estadounidense está claro que, salvo para la lucha antiterrorista, la intervención militar en la zona MENA no es un asunto de interés nacional – ya Barak Obama lo indicó en el caso de Libia-

En segundo término, la rápida transformación de los conflictos en la zona MENA que hacen que los mandatos queden rápidamente obsoletos. Se decide ir a cumplir una función y se termina haciendo otra. Esto complica enormemente el proceso decisorio en función de la incertidumbre sobre la evolución de los conflictos. La OTAN y los Estados Unidos tienen ya amplia experiencia en los últimos años.

En tercer lugar, el peso de la opinión pública y el coste de las operaciones que se eternizan, independientemente de las dificultades de consolidación de la paz, en unos procesos que abren ya múltiples posibilidades de intervención de Estados terceros o actores no estatales en el Mediterráneo, con agendas propias, impidiendo esta consolidación.

Cabe también hacer otro tipo de observaciones a la proyección de estabilidad, pues las actividades que se propugnan pueden acabar sirviendo los intereses de los regímenes políticos poco democráticos que predominan entre los socios, diluyendo el compromiso con la democracia, los derechos humanos y el Estado de derecho que la propia OTAN viene propugnando.

Finalmente, otra observación, la centralidad de la OTAN en función del *hub* de Nápoles, en la proyección de estabilidad, asunto que los Estados del sur configuran alrededor de temas socioeconómicos, palidece ante lo que otras organizaciones y actores pueden realizar.

Por todo ello, es fundamental que la OTAN clarifique qué ordenación sería necesario realizar en el Mediterráneo, qué es posible realizar en la actualidad, qué medios tiene que emplear contra actores estatales y no estatales que pongan en cuestión esta ordenación y los valores e intereses comunes, cómo conseguir una coordinación entre los socios en el sur y este del Mediterráneo, evitando y eliminando a *spoilers*, disminuyendo sustancialmente la heterogeneidad existente entre los socios, cómo conseguir una auténtica asociación y, sobre todo, medir con mucha claridad las posibilidades de gestión de crisis en la periferia mediterránea, dada la incertidumbre que reiteradamente ha proyectado los Estados Unidos sobre su participación en esta zona, evitando las coaliciones de voluntarios y la falta de solidaridad. Este tema es central en las relaciones entre la OTAN y la UE y en la cuestión de la necesidad de duplicidad o no duplicidad, sin entrar en la solidaridad que exigirían estas operaciones dentro de la UE.