

## El Diálogo Mediterráneo de la OTAN, 2

### Nuevas ilusiones y un espejismo: La democratización y la transformación del espacio mediterráneo.

Antonio Marquina  
 Director de UNISCI  
 4 Mayo 2018

#### 1. “Fortalecer y desarrollar aún más esta iniciativa”

La cumbre de la OTAN, celebrada en Lisboa los días 19 y 20 de noviembre de 2010, volvió de nuevo a repetir que intentaban desarrollar aún más el diálogo mediterráneo incrementando su dimensión política y práctica.

Al mes siguiente comenzaba en Túnez la así denominada “primavera árabe” que como un reguero de pólvora afectó a todos los Estados árabes. El diálogo mediterráneo de la OTAN fue absolutamente irrelevante en la gestión de las revueltas.

La percepción inicial en la OTAN, si tenemos en cuenta las consideraciones del secretario general en su discurso de 1 de junio de 2011, sobre la OTAN y “la primavera árabe” era que estas revueltas significaban un canto a la libertad por la que la OTAN siempre había luchado y que subrayaban la necesidad de elevar el diálogo mediterráneo a un nuevo nivel, pudiendo discutir una serie más amplia de cuestiones, “incluyendo aquellas que nuestros socios quieran presentar”... “la libertad individual, la democracia, el Estado de Derecho. Consideramos que son principios universales que se aplican a todos los pueblos del mundo, incluyendo el norte de África y Oriente Medio”... “La reforma militar y del sector de seguridad son piedras angulares en el camino hacia la democracia”.

El secretario general de la OTAN afirmó también que, en el caso de Libia, no veía un papel de importancia de la OTAN, una vez que se hubiera completado el mandato del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.

Era una visión algo miope de lo que realmente estaba ocurriendo y lo que posteriormente iba a ocurrir, pero indicaba muy bien los presupuestos en que se movían las autoridades representativas de la OTAN.

De hecho, tras la reunión de los ministros de Asuntos Exteriores de la OTAN, celebrada en Berlín, en abril de 2011, las actividades de cooperación en el diálogo mediterráneo y la iniciativa de Estambul se expandieron progresivamente en más de 30 áreas de cooperación y el conjunto de actividades pasó de 700 a más de 1.600. Todas las actividades y ejercicios de la Asociación para la paz (PfP) en principio se abrieron a todos los socios de la OTAN. La política de asociación fue revisada y se decidió establecer un programa individual de asociación y cooperación con cada uno de los socios, transformándose los programas individuales de cooperación (ICP) en programas individuales de asociación y cooperación (IPCP).

Las actividades prácticas incluyeron desde contactos militares ordinarios a intercambios de información sobre seguridad marítima y contraterrorismo, acceso a programas educativos de la Alianza, preparación civil contra ataques CBRN contra la población civil y las infraestructuras críticas, ejercicios de gestión conjunta de crisis y la destrucción segura de arsenales de armas.

Otro conjunto de instrumentos de cooperación se fue abriendo progresivamente a los socios mediterráneos.<sup>1</sup>

A su vez, la OTAN ofreció su apoyo y consejo sobre asuntos civiles-militares, constitucionales, entrenamiento sobre derechos humanos, apoyo para reestructuración militar, la transformación del sector defensa y la reforma del sector seguridad, así como para la destrucción segura de arsenales.

Pero, a los pocos meses, en septiembre de 2011, Turquía vetó la petición de Israel de abrir una misión oficial en el cuartel general de la OTAN, como consecuencia del ataque israelí el 31 de mayo de 2010, a la flotilla que se dirigía a Gaza. Asimismo, vetó cualquier programa de asociación, reuniones y ejercicios que incluyesen a Israel. En esta tesitura el secretario general de la OTAN decidió no avanzar con los demás Estados del diálogo mediterráneo dejando atrás a Israel. Luego, en 2012, Turquía flexibilizó su posición, permitiendo la presencia de Israel en determinadas actividades, mas la situación de bloqueo duró hasta 2016.

En cualquier caso, el problema en esta aproximación de la OTAN va a ser justamente la mala lectura de estas revoluciones árabes, la permisividad con que los Estados del Golfo - Estados autoritarios y dictaduras-, van a actuar en todas ellas, sus apoyos y sus proxies, superando muy de largo en medios y atracción a la Unión Europea y la OTAN y, en particular, la transformación rápida de los conflictos iniciales en otro tipo de conflictos, que hubieran exigido nuevos mandatos en el caso de Naciones Unidas y Libia y nuevas reglas de enfrentamiento o, en el caso de Siria, planteamientos cambiantes y sensiblemente diferentes a los adoptados inicialmente por la Unión Europea y, en especial, por los Estados Unidos. Esta fluidez transformativa impedía considerar acertados los análisis iniciales de la OTAN que consideraron que el éxito de estas revoluciones removía los obstáculos previos para una mayor cooperación. La visión *pro-domo* de proyección de estabilidad, apoyando la transformación de los regímenes políticos, la difusión de las normas e instituciones neoliberales, la promoción de la democracia y los derechos humanos fue un espejismo. Las estructuras políticas tradicionales, tras un período de incertidumbre y revueltas fueron restauradas en la mayoría de estos Estados, otros quedaron en situación de caos, caso de Libia, o en guerra civil, dando lugar a la creación de zonas de influencia de terceros, caso de Siria y, en fin, en el caso de Túnez, el partido islamista Ennahda constituyó el partido mayoritario en los gobiernos de coalición que se formaron tras la caída del dictador Ben -Ali, limitando las posibilidades de un mayor acercamiento, a pesar de los intentos realizados.

Tal como habían predicho los dictadores de los regímenes tradicionales árabes, su reemplazó significó el ascenso de grupos ligados al islamismo radical, esta vez apoyados por los Estados del Golfo que contribuyeron a la expansión del salafismo y el wahabismo en estos Estados. Tampoco Turquía constituyó un modelo a seguir por ninguno de estos Estados, con lo

<sup>1</sup> Entre otros, el acceso a la base de datos e-Prime que proporciona acceso electrónico a los programas de trabajo del diálogo mediterráneo(MDWP), permitiendo un seguimiento más estrecho de las actividades de cooperación; acceso al paquete completo del Concepto de capacidades operativas (OCC) en orden a mejorar la capacidad de los socios para contribuir efectivamente a las operaciones dirigidas por la OTAN sobre respuesta a las crisis, consiguiendo la interoperatividad; acceso al The Trust Fund Mechanism que incluye en la actualidad proyectos de importancia con varios países como Jordania y Mauritania; acceso al Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Center (EADRCC) con el objetivo de mejorar la capacidad de los socios para apoyar las actividades de la OTAN en respuesta a las crisis; el plan de acción de la asociación contra el terrorismo (PAP-T); o el plan de acción para la planificación de emergencias civiles(CEP) para mejorar la preparación contra ataques CBRN contra poblaciones o infraestructuras críticas.

que la política estadounidense desarrollada en este país desde la época del presidente Bush, denostada por amplios sectores militares, también fue un fracaso, con un factor añadido, la creciente islamización de este Estado y su alejamiento y mayor heterogeneidad con respecto a los demás miembros de la OTAN.

Los resultados se ven ahora con mayor claridad. Con motivo de estas revoluciones la heterogeneidad creció entre el norte y el sur del Mediterráneo, y el espacio de seguridad árabe gravitó más hacia el Golfo donde el interés por el diálogo con la OTAN siempre ha sido sustancialmente menor y el formato nunca ha sido multilateral. Un nuevo orden internacional para el espacio MENA, adaptado a las reglas y normas europeas y de la OTAN era ya no solo un espejismo, sino irrealizable sin impulsar previamente un nuevo diseño.

En este contexto, los objetivos y desafíos comunes fueron más difíciles de definir, programar y planificar entre la OTAN y sus socios mediterráneos, en particular la lucha contra el terrorismo. Además, los resultados de la intervención en Libia implicaron una mayor inestabilidad y guerra en Mali y, en el Sahel, como espacio desgobernado, creció la inseguridad e inestabilidad, ampliándose así el espacio para la promoción de la seguridad y estabilidad en el norte de África.

## **2. El ascenso del Estado Islámico**

En la cumbre de Chicago de 20 de mayo de 2012, la OTAN reconoció que se encontraban en un momento de cambio sin precedentes en el Mediterráneo y Oriente Medio. La OTAN apoyaba las aspiraciones de la gente de conseguir un sistema democrático donde se respetasen las libertades individuales y el Estado de derecho y se manifestaba dispuesta a apoyar a sus socios si se lo pedían en temas como el desarrollo de las instituciones, modernización del sector defensa, desarrollo de capacidades, relaciones cívico-militares con programas individuales que se acordasen.

Pero será la cumbre Gales, celebrada el 5 de septiembre de 2014, la que por enésima vez hablará de fortalecer la dimensión política el diálogo mediterráneo como medio para afrontar los desafíos de la región. El Estado Islámico se había asentado en Iraq y en Siria y se estaba expandiendo a través de sus alianzas y su atracción por numerosos Estados.

En Gales, la OTAN acordó lanzar una importante iniciativa, la Iniciativa de Interoperabilidad de la Asociación con el objetivo de profundizar la cooperación que se estaba manteniendo y contribuir a las operaciones futuras de la OTAN, incluyendo la Fuerza de Respuesta de la OTAN. Era un paso de importancia en otra dirección, el refuerzo de la defensa de forma colectiva. Solo Jordania entró en esta iniciativa junto con Finlandia, Suecia, Australia y Georgia. Además, los ministros de Defensa reunidos con 24 socios, que habían demostrado con anterioridad su compromiso en reforzar su interoperabilidad con la OTAN, lanzaron la Plataforma de interoperabilidad como foro de discusión de proyectos y cuestiones que afectasen a la interoperabilidad, como los temas de mando y control o logística, educación, entrenamiento, evaluación o ejercicios y que implicaban trabajar en estrecha relación con numerosos Comités de la OTAN, incluyendo el Comité Militar. Entre estos Estados se encontraban Jordania, Marruecos, Túnez, Bahrein y los Emiratos Árabes Unidos. Se avanzaba en el refuerzo de la defensa de terceros en un contexto de seguridad colectiva y muy centrados en las amenazas de actores no estatales, cuando ya estaba también claro que el desafío al orden establecido provenía también, y de forma creciente, de otros actores estatales.

Asimismo, se lanzó la Defence and Related Security Capacity Building Initiative con el objetivo de ayudar a los socios en conseguir su propia seguridad, fortaleciendo su defensa con el desarrollo de sus Fuerzas Armadas y su seguridad, la estabilización interna y la prevención de conflictos. Esta iniciativa significaba una ayuda bastante superior a la ofrecida por otros programas y debía solicitarse y conseguir su aprobación. Solamente Jordania, dentro de los socios mediterráneos, es miembro de esta iniciativa. En este caso la OTAN contribuía a proyectar estabilidad como consultor de seguridad más que como suministrador de seguridad.

Este nuevo rumbo no estaba exento de incertidumbres, se buscaba una homogeneización militar desde arriba, sin tener en cuenta las percepciones de buena parte de las sociedades de estos países, crecientemente influenciadas por el islamismo y los partidos islamistas para los que la OTAN, hay que repetir, era un elemento disonante en su visión política e internacional.

El proceso que comenzaba iba a implicar un cambio sustancial en la aproximación de la OTAN. Ya no solo se trataba de tener en cuenta la dimensión de seguridad cooperativa o de posible gestión de crisis de la OTAN sino también la defensa colectiva, pudiéndose ser percibidas estas iniciativas como una forma sutil de crear zonas adelantadas de protección en la defensa colectiva de la OTAN, fortaleciendo los regímenes autoritarios existentes. Esta posible percepción a medio plazo podría producir serios problemas en Estados como Marruecos y Túnez, dado también que Argelia no participó en estas iniciativas y que Egipto fue mucho más selectivo en su aproximación, así como Mauritania. Jordania, era un caso muy especial, ligado a los intentos de ordenación cambiante de Oriente Medio. Bahréin y los Emiratos Árabes Unidos jugaban en otra división, como también lo hacía Kuwait. E Israel no necesitaba este tipo de iniciativas, teniendo interés en otros programas de la OTAN. Era un canto a la heterogeneidad, rindiéndose a la imposibilidad de conseguir un diseño propio para la zona, aceptable para los socios mediterráneos, habiendo aparecido, por otro lado, importantes Estados competidores, no tenidos suficientemente en cuenta en estas iniciativas, que limitarían su alcance y posiblemente ofrecerían incluso alternativas en determinados Estados, o también otro tipo de *spoilers*, en socios como Catar o incluso en miembros de la organización, como todo el mundo empezó a señalar a Turquía.