

32/2014

18 junio de 2014

Francisco J. Berenguer Hernández

POR QUÉ LA OTAN HA DE MIRAR
PREFERENTEMENTE HACIA EL SUR

[Visitar la WEB](#)

[Recibir BOLETÍN ELECTRÓNICO](#)

POR QUÉ LA OTAN HA DE MIRAR PREFERENTEMENTE HACIA EL SUR

Resumen:

En la cumbre de la OTAN, que se celebrará en septiembre de 2014, se fijarán las líneas estratégicas de la Alianza para los próximos años. Ante los acontecimientos recientes en Ucrania se corre el riesgo de que se conceda un excesivo protagonismo a esta situación, relegando los riesgos y amenazas que proceden de la región geopolítica del norte de África y Oriente Próximo y Medio (MENA) a un segundo plano. La situación en esta última región exige, en cambio, una estrategia específica dirigida a MENA. Lo contrario conduciría a una estrategia OTAN incompleta y desvirtuada.

Abstract:

At the NATO summit to be held in September 2014, the strategic lines of the Alliance for the next few years will be set. Recent events in Ukraine lay the risk that too much emphasis could be given to this situation, relegating the risks and threats that come from the geopolitical region of North Africa and Middle East (MENA) to the background. The situation in MENA requires, however, a specific strategy focused in this area. Otherwise an incomplete and misleading NATO strategy could be agreed in Wales.

Palabras clave:

Cumbre de la OTAN, Gales, estrategia, MENA, flanco este, Rusia, Ucrania.

Keywords:

NATO Summit, Wales, Strategy, MENA, east flank, Russia, Ukraine.

UN FUTURO INCIERTO EN UNA EUROPA DIVIDIDA

En una entrevista realizada en el periódico El País al ministro de Defensa Pedro Morenés, el pasado 7 de junio de 2014¹, afirma que la OTAN ha de ser capaz de marcar su propia estrategia y no ser reactiva ante el son que tocan otros, refiriéndose a las acciones desarrolladas por Rusia recientemente en Ucrania.

Efectivamente, la Alianza se encuentra en estos momentos en un estado de cierta zozobra como consecuencia de varias circunstancias. Una de ellas es el inminente final de la misión ISAF en Afganistán. Después de más de una década de operación en el país asiático, y siempre a la espera de la fórmula definitiva que surgirá de la más que probable firma del acuerdo estratégico necesario a celebrar con el nuevo presidente afgano, tras la segunda vuelta de las elecciones, lo que parece cierto es que la OTAN no continuará con una misión de envergadura en Afganistán más allá de 2016.

Nos encontramos pues en uno de esos momentos cíclicos, en los que tras la disolución de la Unión Soviética y el fin de la Guerra Fría, al menos en su formato clásico, la Alianza parece abocada a reflexionar sobre su futuro, su dimensionamiento y, en definitiva, sus prioridades estratégicas. A veces, este proceso ha llegado tan lejos que se ha planteado una gran reestructuración de la propia organización, aunque no parece que sea este uno de esos momentos.

Coincide sin embargo esta incertidumbre con un período de cierto agotamiento de los regímenes políticos de las distintas naciones europeas, en las que los resultados de las muy recientes elecciones al Parlamento de la UE han puesto sobre la mesa el relativo cuestionamiento de muchas de las formaciones políticas más tradicionales. Sin duda en conjunción con el sostenido período de crisis económica, es muy evidente el ascenso de partidos políticos de muy distinto signo, pero que tienen en muchos casos como elementos comunes el ejercicio de un cierto populismo junto con características más o menos marcadamente nacionalistas.

De este modo, el espectro político que puede dibujarse en el futuro próximo en Europa parece potencialmente menos favorable a la implicación de las naciones en compromisos y alianzas internacionales, desde la UE hasta la OTAN, que el configurado por el predominio hasta la fecha de los partidos llamados “tradicionales”. Este puede ser un factor de debilitamiento de la solidaridad interaliada, de modo que se produzca un ascenso de la tendencia a mostrar menos comprensión con los problemas de seguridad aparentemente más cercanos de otras naciones aliadas, dando prioridad y atención exclusivamente a los problemas de seguridad considerados como propios.

¹ http://politica.elpais.com/politica/2014/06/07/actualidad/1402157902_589083.html

Sin embargo, un análisis más detallado, nos lleva a concluir que lo expuesto en los párrafos anteriores no supondría una excesiva novedad respecto a las relaciones internacionales en nuestro entorno en los últimos años. Impulsados por sus respectivas opiniones públicas y acuciados por la crisis, lo cierto es que en los últimos años los gobiernos europeos han impulsado sus relaciones bilaterales con terceros países en detrimento de las desarrolladas en el seno o como parte de las organizaciones internacionales, principalmente la UE.

Cabe, en consecuencia, preguntarse hasta qué punto la referida tendencia política puede influir o incluso debilitar los pilares en los que se basa la OTAN, y cómo va a influir en el diseño de la estrategia de la nueva etapa hacia la que parece dirigirse la organización. El riesgo de ahondar divisiones entre una OTAN del norte, otra del sur o una tercera del este parece hoy un riesgo a tener en cuenta.

Por otro lado, la unilateral anexión rusa de Crimea, así como la inestabilidad de algunas zonas de Ucrania oriental, con facciones armadas abiertamente secesionistas y deseosas de incorporarse a la Federación Rusa, han marcado los acontecimientos de los últimos meses, que han llevado a la Alianza a la necesidad de enfatizar el inquebrantable apoyo y solidaridad de todos con las naciones aliadas del este de Europa, que contemplan las acciones rusas recientes como una potencial amenaza a su seguridad.

Es esta una oportunidad importante para que se logre un reforzamiento de los lazos entre los propios países europeos miembros de la Alianza, así como con los Estados Unidos, relegando al olvido la tendencia “localista” en el seno de la OTAN.

LA CUMBRE DE GALES. CONTEXTO

En este contexto someramente descrito, está prevista la celebración de la conocida como Cumbre OTAN de Gales, los días 4 y 5 de septiembre de 2014. Precisamente el momento augura una cumbre de gran trascendencia, pero también supone un riesgo al estar una parte de los aliados focalizados, bien en sus intereses de seguridad próximos, bien en sus intereses globales, de un modo muy prioritario en los recientes acontecimientos en Ucrania.

De este modo, cabe la posibilidad de que las conclusiones y decisiones a adoptar en la cumbre carezcan de perspectiva y sosiego, y contribuyan a configurar una estrategia global de la Alianza excesivamente focalizada en un determinado escenario geopolítico, que pueda resultar en consecuencia un tanto desvirtuada.

Es cierto que la actitud rusa en relación a Crimea es ilegítima e inaceptable, y que ha conducido a una crisis de gran importancia. No es menos cierto que la respuesta de los países aliados ha de ser, y lo está siendo de hecho, clara. En modo alguno está en entredicho la solidaridad interaliada ni el compromiso con el pilar axial aliado, que no es otro que la

defensa colectiva. Pero del mismo modo es evidente que este principio irrenunciable ejerce el grado de disuasión para el que fue concebido, contribuyendo decisivamente a mantener la crisis bajo un alto grado de control, como demuestran dos hechos recientes:

El primero la elección del nuevo presidente ucraniano, en un proceso que, a pesar de las dificultades, ha llevado a la jefatura del estado ucraniano a Petró Poroshenko, con una posición claramente dialogante y en excelentes condiciones, políticas y personales, para ser un interlocutor privilegiado ante la UE, Estados Unidos y la propia Rusia. Su mensaje electoral en torno a cuestiones vitales como la autonomía y el respeto al idioma para la minoría rusa, tan distinto a las extremas posiciones de muchos líderes surgidos del movimiento del Maidán, evidencia lo acertado de la elección y el inicio del proceso de negociación y distensión que supone.

El segundo las celebraciones del 70º aniversario del Desembarco de Normandía, que han servido de marco para la celebración de conversaciones bilaterales entre los presidentes Putin, Obama y Poroshenko, tras las que un portavoz ruso comunicó que los presidentes “se manifestaron a favor de un urgente cese de la violencia y de las acciones militares”².

Ambas noticias, separadas apenas por unos días, indican que, a pesar de que combates esporádicos se siguen produciendo en Ucrania oriental, con pérdidas significativas por ambos contendientes, la crisis parece haber superado su zénit. Es cierto que hasta principios de septiembre hay tiempo de valorar los pasos reales, no puramente retóricos, que las administraciones ucraniana y rusa parecen dispuestas a dar en el sentido señalado. Por ello, al comienzo de la cumbre se dispondrá de una perspectiva más sosegada respecto no solo a la dimensión de la crisis en curso, sino, muy principalmente, el grado de alejamiento o acercamiento relativo que se produce a partir de ahora con Moscú.

AGENDA

De la lectura de los siete puntos principales que componían meses atrás la agenda prevista para la cumbre³, se aprecia una lógica preocupación por la evolución de la esencial relación con Rusia. No podía y no debe ser de otro modo. Sin embargo la crisis en Ucrania ha transformado no el objeto de discusión, pero sí, evidentemente, su óptica.

Las declaraciones hechas a principios de junio, tanto por el Secretario de Defensa Hammond como por el Secretario General Aliado Rasmussen, hacen temer una cumbre dedicada de un modo prácticamente exclusivo a la cuestión ucraniana, como parece confirmar el embajador

² Juan Pedro Quiñonero, *La efeméride de Normandía despeja el camino de la paz en Ucrania*, ABC, 6 de junio de 2014

³ Karl-Heinz Kamp, *NATO's 2014 Summit Agenda, Research Paper nº 97*, NATO Defense College, septiembre de 2013

permanente norteamericano ante la OTAN, Doug Lute⁴. Esta circunstancia dejaría fuera de la agenda temas tan relevantes como la respuesta ante las ciberamenazas o los riesgos que afronta la Alianza en su flanco sur y suroriental, es decir, MENA.

Comoquiera que las decisiones adoptadas en las cumbres, si bien matizadas en posteriores eventos, tienen consecuencias permanentes en la asignación de fuerzas, de recursos y de infraestructuras, es imprescindible ponderar adecuadamente dichas asignaciones, ya que no se trata de decisiones que se puedan revocar o adaptar de un modo sencillo y rápido.

Dicho de otro modo, todo parece indicar que parte de la respuesta a la anexión rusa de Crimea se podría orquestar en torno a un realineamiento global de la organización hacia el este, relegando a un segundo plano, cuando no olvidando, los riesgos de seguridad que proceden del sur, lo que constituiría un error estratégico.

LA AMENAZA ESTE EN COMPARACIÓN CON LA AMENAZA SUR Y SURORIENTAL

La mejor guía para realizar esta somera comparación no puede ser otra que el Concepto Estratégico de la OTAN en vigor, del cual se pueden destilar por medio de una lectura sosegada el catálogo de riesgos y amenazas sentidos por la organización. De este modo se identifican los siguientes:

Conflictos convencionales

Como el propio concepto declara, su probabilidad es baja, al menos en lo que puede afectar directamente a territorios de países aliados. La situación en Ucrania no altera, a mi juicio, esta probabilidad. En primer lugar, porque de producirse, lo que parece cada vez más lejano, lo haría –y esto es importante resaltarlo– en un territorio vecino, pero que no pertenece a la Alianza. No cabe, en consecuencia, acudir a conceptos de solidaridad aliada o defensa colectiva en este caso, sino que la preocupación de los aliados se centra en los intereses geopolíticos de sus miembros, y muy principalmente de algunos de ellos, con Estados Unidos a la cabeza.

En este sentido, la disuasión de la Alianza ofrece suficiente garantía de seguridad para la seguridad y la integridad territorial de países aliados como Polonia o las repúblicas bálticas frente al nivel de amenaza que los movimientos rusos en Ucrania suponen.

Hay que tener en cuenta, además, que los principales factores de disuasión mutua que resultaron eficaces para evitar la confrontación militar abierta entre la OTAN y el Pacto de

⁴ Graham Henry, *Nato Summit 2014: Ukraine crisis response will top agenda, says UK Defence Secretary*, WalesOnline, 3 de junio de 2014, <http://www.walesonline.co.uk/news/wales-news/nato-summit-2014-ukraine-crisis-7208734>

Varsovia en la Guerra Fría siguen presentes. Cabe preguntarse entonces si sería posible que acuerdos tácitos entre los dirigentes de ambos bloques, que evitaron la guerra en crisis tan profundas como la de los misiles de Cuba o el aplastamiento de las revueltas en Hungría y Checoslovaquia, por nombrar sólo algunas de las más graves y conocidas, hoy se pueden considerar imposibles, y que cabe la posibilidad de una pulsión imperialista y belicista que lleve a Rusia a provocar una guerra abierta con el conjunto de la OTAN. Evidentemente no.

En el junio de 2014 el ministro ruso de exteriores anunciaba que Rusia contempla como posible la asociación de Ucrania con la Unión Europea. Esto apuntaría a que Rusia ha cobrado la pieza que consideró una línea roja – Crimea – y que todos sus esfuerzos se dirigen a partir de ese momento a contribuir a la estabilización y normalización regional. Evidentemente, Crimea ha pasado a engrosar el número de los territorios que más allá de la legitimidad otorgada por las decisiones y resoluciones de la ONU, o más frecuentemente en contra de estas, viven una realidad distinta de difícil solución, como Osetia del Sur, Abjasia o Kosovo, por poner solo algunos ejemplos. En consecuencia es plenamente comprensible la voluntad ucraniana, expresada por el presidente Poroshenko, de no renunciar a la integridad territorial de su país, pero no hay que olvidar que en la Cumbre de Gales ha de tratarse la estrategia de OTAN y de las naciones que la componen, no la de Ucrania.

En cambio, en lo relativo a MENA, los conflictos interestatales convencionales son igualmente muy poco probables como ataque directo a alguna de las naciones aliadas. Sin embargo, tanto África en su conjunto como Oriente Próximo y Medio, está constituido por naciones jóvenes cuyas fronteras demasiado frecuentemente son antinaturales y producto de los procesos de colonización primero y descolonización después.

Se puede asegurar que únicamente la vigilancia y presiones de la comunidad internacional han evitado un mayor número de conflictos interestatales que, como tanto tiempo en Europa, pudieran conducir a un reajuste territorial y fronterizo en muchas zonas de esta amplísima y actualmente convulsa región.

Por otra parte, abundan en ella desgraciadamente los conflictos intraestatales, activos o larvados. Estos conflictos, tanto los presentes como los futuros, no afectarían directamente a las naciones aliadas, pero evidentemente sí sus consecuencias, tales como el desplazamiento masivo de poblaciones, el movimiento incontrolado de armas – Libia es un ejemplo claro –, la radicalización y entrenamiento de nuevos terroristas internacionales, especialmente peligrosos tras el retorno a sus países de origen, así como toda la gama de actividades del crimen organizado que sistemáticamente medra en los territorios en conflicto.

De hecho, la probable utilización de armas químicas por el régimen de Al Asad en la guerra civil en Siria, situó a distintas naciones aliadas mucho más cerca de una intervención militar

de lo que en ningún momento lo ha hecho la crisis en Ucrania, donde esta opción nunca ha estado sobre la mesa.

En consecuencia, siguiendo la fórmula clásica:

Flanco este: alta peligrosidad + baja probabilidad

MENA: moderada peligrosidad + alta probabilidad

Proliferación de misiles balísticos

Evidentemente en este aspecto el grado de peligrosidad que representa el arsenal nuclear ruso es devastador. Al igual que el que poseen varias naciones aliadas, lo que proporciona un grado de disuasión mutuo de la máxima eficacia.

Sin embargo, son los programas, presentes o pasados y probablemente futuros, de misiles de estas características situados en algunos países de MENA los que desde hace años preocupan enormemente a la comunidad internacional. No sólo en manos de naciones como Irán, sino muy principalmente manejados, siquiera sea en un número muy exiguo de unidades, por elementos hostiles no estatales, principalmente en combinación con la posesión de algún tipo de ADM.

La situación de descontrol en la que pueden incurrir los arsenales de naciones de la región que se vean inmersas en los citados conflictos internos, hacen que esta posibilidad no sea un escenario de ciencia ficción, desgraciadamente. Libia es un ejemplo claro.

Por tanto:

Flanco este: alta peligrosidad + baja probabilidad

MENA: moderada peligrosidad + moderada probabilidad

Proliferación de armas de destrucción masiva

Ligada en gran parte con el punto anterior, alcanza su mayor grado de peligrosidad en la combinación de estas ADM con la actividad de grupos terroristas. Si observamos las nacionalidades, tanto actuales como de origen, de los individuos y de los grupos más activos y peligrosos, es fácil deducir que, por motivos que no son objeto de este documento, el terrorismo internacional de alta peligrosidad se sitúa casi exclusivamente en los territorios situados en el flanco sur y suroriental de la OTAN.

Son los gobiernos y los ciudadanos de estos países las principales víctimas de esta lacra de nuestros tiempos, pero está en la memoria de todos cómo, con frecuencia y alta letalidad, actúan contra los territorios, los intereses y los ciudadanos de las naciones aliadas.

¿Podemos correr el riesgo de menospreciar a Al Qaeda y a sus diferentes franquicias regionales? ¿Es irrelevante la situación actual del Sahel en torno a la existencia de múltiples células terroristas? ¿No son suficientemente claros los recientes ejemplos de Mali o los ataques a instalaciones clave del muy sensible sector energético? ¿Es la ofensiva del ISIL en Irak – que en el momento de escribir estas palabras lo sitúan a apenas 60 km de Bagdad – un tema menor?

No cabe duda que dichos grupos actúan con toda la potencialidad de que son capaces, y la posibilidad de llegar a disponer de ciertos elementos de ADM es real. No hay que olvidar cómo la disposición de un arsenal químico oculto y no declarado en manos del régimen del coronel Gadafi, es una circunstancia que no tiene por qué ser única, y que este tipo de circunstancias, junto a otros métodos de obtención, hacen de la proliferación una amenaza real.

Por desgracia, esta posible tenencia en manos terroristas de algunos elementos de este tipo no está sujeta a disuasión convencional, como sí sucede con las amenazas procedentes del este.

Además, el propio concepto estratégico especifica cómo la proliferación es especialmente preocupante en las regiones más volátiles e inestables. Los procesos de transición política, unidos a la ya tradicional inestabilidad regional, hacen en estos momentos, y durante el futuro previsible, a MENA como la región que la mayor inestabilidad del mundo.

Por tanto:

Flanco este: alta peligrosidad + baja probabilidad

MENA: moderada peligrosidad + moderada probabilidad

Terrorismo

Ya tratado parcialmente en el punto anterior, en relación con las ADM, son igualmente válidos los razonamientos expuestos más arriba en cuanto a la utilización de medios “convencionales” en la comisión de los actos terroristas. Los éxitos cosechados en la última década contra el terrorismo son notables, pero en modo alguno puede considerarse derrotado o en claro retroceso. Como el propio concepto reconoce, los avances tecnológicos potencian esta amenaza que, subrayo una vez más, proceden hoy de un modo casi exclusivo de territorios o personas procedentes del flanco sur y suroriental.

La existencia de una a modo de internacional yihadista capaz de movilizar, desde incluso los países occidentales, a miles de combatientes que sumar a la yihad, como se demuestra diariamente en torno a la guerra en Siria e Irak, y la actuación terrorista de muchos de ellos sobre el terreno o bien tras su retorno a sus lugares de origen, es una evidencia que es causa principal de preocupación para los cuerpos de seguridad y los órganos de inteligencia de las naciones aliadas.

Por tanto:

Flanco este: moderada peligrosidad + baja probabilidad

MENA: moderada peligrosidad + alta probabilidad

Crimen organizado transnacional

En lo referente a esta amenaza lo cierto es que, aunque operando frecuentemente de distintas formas, tanto el flanco este como el sur y suroriental de la OTAN muestran numerosas evidencias de actividades relacionadas con el crimen organizado de carácter transnacional.

Tráfico de armas, drogas, personas, blanqueo de dinero, etc., proceden de ambas regiones, significando una amenaza notable a la seguridad, sobre todo cuando el crimen organizado se combina con actividades terroristas, como el caso del narcoyihadismo en el Sahel o la mafia chechena.

En este caso:

Flanco este: moderada peligrosidad + alta probabilidad

MENA: moderada peligrosidad + alta probabilidad

Ciberataques

Escenario más reciente que los anteriores en relación con la seguridad, el concepto estratégico establece que la amenaza procede tanto de servicios de inteligencia como militares de naciones ajenas a la organización, así como de organizaciones criminales y terroristas.

En estos momentos, aunque presente en ambas direcciones, parece claro que las capacidades en este ámbito son superiores procedentes del este que del sur, aunque en absoluto desdeñables desde MENA principalmente por su utilización por algunos estados de esta región. No obstante, principalmente en cuanto al elemento terrorista, es de esperar una

evolución futura que incrementará la capacidad de dañar de estos grupos, lo que probablemente acercará en su grado de peligrosidad al flanco sur en relación con el este.

En consecuencia:

Flanco este: alta peligrosidad + alta probabilidad

MENA: moderada peligrosidad + moderada probabilidad

Vulnerabilidad energética

La fuerte dependencia de las importaciones energéticas de muchas de las naciones aliadas, entre ellas de forma destacada España, confiere a este riesgo una importancia axial, pues de verse materializado de un modo intenso y apenas sostenido en el tiempo, supondría el desplome literal de nuestras sociedades.

Comparar la incidencia de este factor como riesgo, bien desde el este bien desde MENA, es complejo. Pero hay que tener en cuenta los siguientes elementos:

- Tanto Rusia como los grandes productores de África y Oriente Medio participan esencialmente en las importaciones de los países aliados.
- El grado de dependencia de estos es muy variable, oscilando desde la próxima autosuficiencia estadounidense a la alta dependencia de otros socios europeos.
- Las principales fuentes de suministro de las naciones son diversas, ya que no ha existido una política energética real no ya en el seno de OTAN, sino ni tan siquiera de la UE. De este modo, en referencia al gas ruso, hay oscilaciones desde la alta dependencia de Alemania a la nula de España, por ejemplo.
- Rusia ha utilizado en el pasado, y, como no podía ser de otro modo, utiliza en la presente crisis en Ucrania sus exportaciones de hidrocarburos de un modo coercitivo. De hecho el factor energético es clave a la hora de entender las reacciones de distintas naciones europeas ante las acciones rusas en Ucrania. Las negociaciones en marcha, de no llegar a buen puerto, conducirían irremisiblemente el próximo invierno a una nueva crisis energética, no solo en Ucrania – actualmente con el gas cortado por Rusia – sino en la propia UE.
- Sin embargo, Rusia basa gran parte de su actual recuperación respecto a tiempos anteriores, tanto económicamente como potencia en su conjunto, en sus exportaciones de combustibles fósiles en un ciclo de altos precios de los mismos. En consecuencia, en esta materia la interdependencia proveedor-consumidor es alta, y Rusia necesita vender tanto como Alemania, por ejemplo, comprar.
- La alternativa a este poder de facto en manos de Rusia pasa por dos vías: la primera y más próxima en el tiempo consiste en el enlace, tantas veces propuesto por España,

de las conducciones de gas principalmente a través de los Pirineos con el resto de Europa, para que el gas africano pueda suplir, en caso de crisis, al gas ruso. La segunda es la construcción de estaciones regasificadoras, que permiten la adquisición de Gas Natural Licuado prácticamente a cualquier productor. Esta opción es cara y a un plazo más largo, ya que Europa, a excepción de España, es fuertemente deficitaria en este tipo de instalaciones.

- A pesar de los avances de las energías alternativas, los principales productos energéticos serán aún los hidrocarburos durante décadas. Respecto al vital petróleo, los proveedores se han acertadamente diversificado notablemente en los últimos años por parte de las naciones aliadas. Pero, y este es un factor esencial, la única nación con capacidad ociosa importante es Arabia Saudí, de tal modo que una crisis de producción como la sucedida en Libia solo puede ser atenuada por el aumento de producción saudí, que es de este modo el proveedor alrededor del cual se cimenta la estabilidad del mercado petrolero.
- Los procesos de transición política en el mundo árabe no han tenido un gran impacto en las monarquías del Golfo, pero no es descartable que estos países se vean, tarde o temprano, involucrados en una inestabilidad regional endémica, que afecta significativamente, por unas causas u otras, a proveedores tan importantes como Irak o Irán.
- La próxima autosuficiencia en materia energética norteamericana permite a Estados Unidos contemplar con menos preocupación una crisis sostenida con Rusia que a la mayoría de los países europeos, que no disponemos de esa capacidad norteamericana.

Todo lo anterior nos lleva a concluir que, tanto en estos momentos como en un futuro previsible, la importancia de la aportación de productos energéticos tanto desde MENA como desde el este es crucial para las naciones aliadas, pero las incertidumbres acerca de su estabilidad son mayores en MENA.

Así:

Flanco este: alta peligrosidad + baja probabilidad

MENA: alta peligrosidad + moderada probabilidad

Impacto de los avances tecnológicos

En este escenario, focalizado en el documento en el desarrollo de armas láser, guerra electrónica y tecnología espacial, la situación es más parecida a lo comentado respecto a los ciberataques, con un mayor grado de desarrollo en el flanco este de la OTAN, mientras que desde MENA este riesgo, sin dejar de estar presente, es de menor entidad.

En consecuencia:

Flanco este: moderada peligrosidad + alta probabilidad

MENA: baja peligrosidad + baja probabilidad

Riesgos varios

Por último, el concepto estratégico aglutina en el último punto, dedicado a la identificación de los riesgos y amenazas, factores tan diversos como riesgos medioambientales, escasez de recursos naturales, contra la salud pública, cambio climático, escasez de agua y el incremento de las necesidades en materia energética.

Son todos ellos, en definitiva, riesgos muy presentes pero en los que resulta imposible identificar un actor que desee transformarlos en amenazas para las naciones aliadas. Por tanto, es del mismo modo un ejercicio vano el tratar de identificar la mayor o menor incidencia de cada uno de ellos si procede de MENA o del este de la OTAN.

Pero de lo que no cabe duda es que muchos de ellos, como la escasez de agua, los riesgos asociados a la salud pública, o los efectos del cambio climático, han de tener forzosamente una mayor incidencia en las sociedades con un menor grado de desarrollo y menos recursos.

Y en este apartado destaca la situación del continente africano, en el que el impacto de las sequías, pandemias, etc., son todavía habituales, y pueden serlo aún más potenciados por el cambio climático.

En definitiva, un riesgo a la seguridad, sorprendentemente no explicitado en el catálogo descrito del concepto estratégico, es el de la inmigración irregular, que puede llegar a ser un gravísimo problema para la seguridad de los aliados de convertirse, ante determinadas circunstancias previsibles, en masiva.

Dramas humanos como los de Lampedusa, los cayucos hacia las Islas Canarias o los frecuentes asaltos a las fronteras españolas en el norte de África, se producen en y desde el sur, sin que exista una situación ni remotamente similar en el este europeo. Cerrar los ojos a esta realidad presente, que puede llegar a ser mucho más grave en un futuro cercano, es una política que la OTAN no puede permitirse.

Por tanto:

Flanco este: baja peligrosidad + baja probabilidad

MENA: moderada peligrosidad + alta probabilidad

Además hay amenazas no incluidas en el catálogo que tienen igualmente una especial incidencia desde MENA, hasta el punto que están provocando nuevas intervenciones de elementos pertenecientes a las FAS o las fuerzas de seguridad de diversos países aliados, como es el caso de la creciente piratería en el Golfo de Guinea o la lucha contra las diarias atrocidades de Boko Haram en Nigeria, hechos que no tienen equivalente al este de las fronteras aliadas.

CONCLUSIONES

La comparación realizada, caso por caso, de los riesgos y amenazas identificadas por OTAN en su documento de mayor nivel estratégico, arroja las siguientes conclusiones:

Las acciones rusas en Ucrania, muy especialmente la anexión unilateral de Ucrania, son posteriores a la elaboración del concepto estratégico analizado, por lo que suponen un cambio necesario de la OTAN en su relación con Rusia.

Suponen una crisis de enorme magnitud en la que la Alianza ha de robustecer aún más sus vínculos de solidaridad interaliada, y subrayar la irrenunciable defensa colectiva como pilar basal de la OTAN.

Esta inestabilidad, por otra parte, procede de la discrepancia y oposición a un actor estatal, sensible a la acción diplomática, las sanciones económicas y unos intereses estratégicos que proteger. Este actor presenta vulnerabilidades en las que incidir por medios diplomáticos y económicos, sin que la opción militar esté sobre la mesa.

En cambio las amenazas que se sitúan en MENA proceden no exclusivamente, pero sí principalmente, de actores no estatales, inmunes a dicha acción diplomática y a las sanciones económicas. Carecen además de vulnerabilidades de carácter social, cultural o financiero fácilmente identificables, por lo que la acción contra estos agentes ha de ser, junto con otros numerosos ámbitos, en gran medida de carácter militar.

Los procesos de reforma política de los países árabes, independientemente del punto en que se encuentren en estos momentos, han incrementado exponencialmente la inestabilidad de la zona, que no se comporta ante este fenómeno de un modo uniforme. Así, el producto de estos procesos ocupa un amplio rango, que oscila desde las reformas constitucionales, como Marruecos, a procesos con camino de ida y vuelta, como Egipto, pasando por las dramáticas guerras civiles de Libia, Siria o Irak.

Esta revolución del mundo árabe, basada en profundos factores geopolíticos y de transformación de la sociedad, está lejos de acabar, y probablemente incidirán también en

algún momento en países dotados de regímenes fuertemente enraizados en el pasado cuando no arcaizantes. Se trata de una inestabilidad coyuntural que se une a la endémica regional, provocada tanto por el conflicto palestino-israelí como por la existencia de numerosas líneas de fricción geopolítica.

Si la inestabilidad llegara a alcanzar con fuerza a las monarquías del Golfo, se produciría una crisis energética mundial de dimensión incalculable. El gas ruso es muy costosamente sustituible por otros proveedores, pero el petróleo del Golfo es irremplazable y garante de la estabilidad del mercado del petróleo, del que dependen todas las economías mundiales.

Por otra parte, la situación en el Sahel es preocupante. Puede convertirse fácilmente en el “Afganistán” de los próximos años, ya que la colaboración del crimen organizado con los grupos yihadistas es un hecho constatado y presenta una amenaza combinada de enorme dimensión. Tanto el tráfico de drogas, como los secuestros, el tráfico de personas y la inmigración irregular, el tráfico de armas, incluidas el posible de armas de destrucción masiva, se alimentan de esta colaboración.

La coexistencia de estados frágiles junto con otros próximos a la categoría de fallidos situados en MENA, hacen que la vulnerabilidad del tráfico marítimo en el Golfo de Guinea y el Mediterráneo sea muy superior a la del Báltico, el Mar Negro o la nueva ruta que el cambio climático parece abrir al norte de la masa continental europea. Dado que la mayor parte del comercio de las naciones aliadas se realiza por mar, este ha de ser también un factor de preocupación y atención en el seno de la OTAN.

El dramático fenómeno de la inmigración irregular, potencialmente masiva, procede principalmente de África, pudiendo llegar a convertirse en una amenaza significativa a la seguridad de las naciones aliadas europeas, especialmente las situadas en la orilla norte mediterránea.

Por tanto, y como conclusiones definitivas, es imprescindible evitar la focalización exclusiva de la estrategia aliada en la reactivación actual de la rivalidad con Rusia. La crisis actual en relación con su actuación en Crimea es, desde luego, digna de la mayor atención por parte de la Alianza. No solamente en lo relativo a la próxima cumbre en Gales, sino en el planteamiento de la estrategia global de la OTAN.

Sin embargo, los riesgos y amenazas procedentes de MENA son, al menos, igualmente preocupantes, superando en muchas ocasiones en peligrosidad, y sobre todo en probabilidad, a los procedentes del este de Europa.

Ante las múltiples y difusas amenazas, incrementadas sustancialmente en los últimos años en este flanco sur y suroriental de la OTAN, es imprescindible una atención especial hacia él, así como el diseño de una estrategia específica en este vector. Una estrategia con una

dimensión multidireccional y multiamenaza, prescindiendo de visiones simplistas de blanco/negro y planteadas con carácter secuencial: “primero Rusia y después ya veremos”, como parece ser el pensamiento dominante en estos momentos en algunos de los socios aliados y muy principalmente en los Estados Unidos.

Quizás una de las claves de esta visión sea consecuencia de la tan repetidamente traumática experiencia adquirida en Afganistán. Evidentemente una organización como la OTAN alcanza toda su capacidad, pero también su confort, focalizando una amenaza como Rusia que una mucho más difusa, cambiante e impredecible, como las procedentes de MENA. Pero el órgano no puede crear la función, y en nuestro flanco sur y suoriental tenemos el escenario que tenemos y no el que nos gustaría tener.

Estos puntos, y otros similares deberían de ser expuestos con claridad por las naciones aliadas más sensibles y próximas a MENA en la próxima cumbre de la OTAN, desde el convencimiento de que una estrategia focalizada exclusivamente hacia el este durante los próximos años sería la asunción de muy graves riesgos y, en mi opinión, un error estratégico de enorme magnitud.

*Francisco J. Berenguer Hernández
TCOL.EA.DEM
Analista del IEEE*