

## CUMBRE MADRID 2022 · LA OTAN ANTE UN CAMBIO DE ERA



Nº 3 | 30 Junio 2022

# África y el flanco sur de la OTAN

## La dimensión olvidada de la seguridad transatlántica

Ignacio Fuente Cobo

### Introducción

Es bien sabido que la Alianza Atlántica se fundó en 1949 como una organización de defensa colectiva, con la misión principal de hacer frente a la amenaza planteada por la Unión Soviética. Complementariamente, la OTAN formaba parte de un esfuerzo más amplio para impedir el resurgimiento del militarismo nacionalista en Europa, lo que se lograba a través de una fuerte presencia militar norteamericana cuyas garantías de seguridad debían, al mismo tiempo, favorecer la integración política europea.

Este compromiso de defensa colectiva, que venía recogido de una manera muy explícita en el artículo 5 del tratado de Washington, no tenía un carácter geográfico global sino regional, de manera que la OTAN solo consideraba responder a los ataques armados cuando estos se produjeran contra el territorio de cualquiera de las Partes, bien en Europa o en América del Norte, bien contra los departamentos franceses de Argelia<sup>1</sup>, bien contra el territorio de

---

<sup>1</sup> El 16 de enero de 1963 el Consejo tomó nota de que, en la medida en que pudiera afectar a los antiguos Departamentos franceses de Argelia, las cláusulas referentes a este Tratado quedaban sin efecto a partir del 3 de julio de 1962.

Turquía o contra las islas bajo la jurisdicción de cualquiera de las Partes en la zona del Atlántico Norte al norte del Trópico de Cáncer. Es decir, el tratado fundacional de la OTAN no decía nada respecto a lo que décadas después se denominaría el “flanco sur”, entendiendo por tal la amplia región periférica que abarca el territorio de Oriente medio y se extiende por el norte de África hasta el sur del Sahel y el Océano Atlántico y mucho menos mencionaba a un continente africano que se encontraba sometido en aquella época al régimen colonial<sup>2</sup> (Anón s. f.-b).

Con el fin de la Guerra Fría, el formidable adversario que había sido la Unión Soviética desapareció y los antiguos miembros del extinto Pacto de Varsovia, se hicieron socios (“partners”), como antesala de espera antes de convertirse en miembros de pleno derecho de la Alianza. Se abrieron nuevas posibilidades y la OTAN reforzó su carácter político, hasta el punto de que el cuarto Concepto Estratégico aprobado por los Jefes de Estado y de Gobierno en la Cumbre de Roma en noviembre de 1991, reconocía que “la oportunidad de alcanzar los objetivos de la Alianza a través de medios políticos es mayor que nunca”. Como consecuencia, los aliados entendieron que, en el nuevo contexto, la OTAN podía permitirse adoptar “un enfoque amplio de seguridad a través del diálogo, la cooperación y el mantenimiento de las capacidades de defensa colectiva”<sup>3</sup>, tres elementos de la política de seguridad aliada que se reforzaban mutuamente.

La OTAN adoptó así un enfoque más amplio y ambicioso de su estrategia de seguridad a través de la idea del partenariado, un concepto amplio que permitía complementar la disuasión y defensa con las nuevas nociones de cooperación y seguridad que demandaban los nuevos tiempos. Ello exigía ampliar el radio de acción de la Alianza fuera del área recogida en el Tratado de Washington, por lo que, de esta manera, el continente africano entró por primera vez dentro del campo de visión de la seguridad euroatlántica.

Se atendía así a la sensibilidad de algunos socios atlánticos del sur de Europa los cuales defendían que, en el nuevo contexto en el que “en Europa Central, el riesgo de un ataque sorpresa se ha reducido sustancialmente”<sup>4</sup>, el Mediterráneo debía pasar a constituir un eje prioritario de la nueva política de seguridad de la Alianza. La estabilidad y prosperidad de los países situados en la orilla sur del Mediterráneo cobraba una creciente importancia, en unos momentos en los que la región estaba experimentando profundos cambios. El mediterráneo que empezó a contemplarse como una zona cada vez más compleja y fragmentada, en la que

---

<sup>2</sup> CACHINERO Jorge: “Concepto Estratégico OTAN 2022 (2/2)”, [https://abcblogs.abc.es/jorge-cachinero/otros-temas/concepto-estrategico-otan-2022-2-2-direccion\\_amp.html](https://abcblogs.abc.es/jorge-cachinero/otros-temas/concepto-estrategico-otan-2022-2-2-direccion_amp.html)

<sup>3</sup> «NATO - Official text: The Alliance’s New Strategic Concept (1991), 25, 07-Nov.-1991», paragraphs 16,25. [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_23847.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_23847.htm).

<sup>4</sup>, «NATO - Official text: The Alliance’s New Strategic Concept (1991), 07-Nov.-1991», Paragraph 7, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_23847.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_23847.htm).

estaban apareciendo nuevas amenazas y nuevos actores que desafiaban la seguridad euroatlántica. Consecuentemente, la OTAN comenzó a entender que “los conflictos derivados de estados frágiles o fallidos, la inestabilidad causada y derivada del terrorismo y los grupos terroristas transnacionales, así como todas las formas de tráfico ilegal, amenazas cibernéticas y también químicas, amenazas biológicas, radiológicas y nucleares (QBRN) y desafíos en la seguridad marítima” generaban amenazas a la seguridad en las regiones del Mediterráneo y el norte de África que incidían directamente en la de la Alianza<sup>5</sup>.

Especialmente notorio para demostrar la fragilidad de estos estados y su enorme potencial de desestabilizar la región era, en el norte de África, el caso de Argelia. En la década de los años ochenta, la caída del precio del petróleo había provocado un profundo malestar en amplios sectores de la sociedad argelina que veía amenazada su estado de bienestar y el equilibrio social, ante la falta de liquidez que sufría el país. La crisis golpeó a todas las clases sociales, y evidenció la debilidad e incapacidad del estado para seguir asegurándose el control de la población. La consecuencia fue que, en Octubre de 1988, la situación política se descontroló dando lugar a fuertes revueltas encabezadas principalmente por jóvenes que pedían trabajo y justicia, al tiempo que los grupos de corte islamista arraigaron en la sociedad argelina y se convirtieron en un movimiento político violento dispuesto a asaltar el poder.

Este fenómeno de revueltas sociales en Argelia, reproducido en menor medida en otros países del Magreb y alentada por el retorno de miles de combatientes islamistas, los llamados árabes-afganos, que volvían de Afganistán dispuestos a repetir en sus países de origen el proceso de insurgencia armada que tan buenos réditos les había producido frente a los soviéticos, hizo que la OTAN entendiera que la seguridad de Europa estaba estrechamente ligada a de los países de la orilla sur del Mediterráneo.

La OTAN empezó a aceptar que, con el fin de la amenaza en el este de Europa, resultaba necesario lograr no solo una buena relación de vecindad con los países de su ribera meridional, sino también una relación de interdependencia que garantizase la estabilidad y la seguridad de una región, en la cual la situación política general comenzaba a ser preocupante. El Concepto Estratégico de 1991 recogía en su párrafo 11 que “La estabilidad y la paz de los países de la periferia sur de Europa son importantes para la seguridad de la Alianza” reconociendo así que la seguridad de Europa estaba íntimamente ligada a la seguridad y estabilidad en el Mediterráneo, un enfoque que se repetiría años después en el Concepto Estratégico de 1999.

Para la Alianza, el nuevo período pos-soviético debía caracterizarse por el diálogo y la cooperación, no solo con los países del este sino también con los mediterráneos, así como por nuevas formas de contribuir a la paz y la estabilidad, como eran las operaciones de gestión de crisis fuera del área de responsabilidad recogida en el tratado de Washington. En definitiva, sin

---

<sup>5</sup> «NATO - Topic: Mediterranean Dialogue», [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_52927.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_52927.htm).

cambiar el propósito ni las funciones de seguridad de la Alianza, La OTAN asumía que el nuevo entorno ofrecía nuevas oportunidades para que la Alianza enmarcase su estrategia dentro de un enfoque amplio de la seguridad, en el que África también tenía cabida.

### **La OTAN lanza el Dialogo Mediterráneo**

En 1991, la OTAN comienza a diseñar una arquitectura de seguridad paneuropea más amplia comenzando por la creación, en diciembre de 1991, del Consejo de Cooperación del Atlántico Norte, - que sería rebautizado como Consejo de Asociación Euroatlántico en 1997 – y que se trataba de un foro que reunía a los Aliados con sus vecinos de Europa Central, Europa del Este y Asia Central para consultas conjuntas. Muchos de estos países recién liberados del yugo soviético consideraban que una relación con la OTAN era fundamental para sus propias garantías de estabilidad, para su consolidación democrática y para su integración en Europa. A estos países se les consideró candidatos potenciales a convertirse en socios atlánticos, un objetivo que la mayoría de ellos alcanzarían en los años siguientes.

Pero la cooperación también se extendió hacia el sur, surgiendo en 1994 el denominado Diálogo Mediterráneo de la OTAN que agrupaba a siete países no miembros de la alianza pertenecientes a la región mediterránea. Su objetivo general era el de “contribuir a la seguridad y la estabilidad regionales, lograr un mejor entendimiento mutuo y disipar cualquier concepto erróneo sobre la OTAN en los países participantes”<sup>6</sup> [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_52927.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_52927.htm). En 1995 se unió al Diálogo un primer grupo de países compuesto por Egipto, Israel, Mauritania, Marruecos y Túnez, el cual fue seguido por Jordania en 1997 y Argelia en 2000.

Fuera quedaban, en lo que respecta a África, la libia de Gadafi en aquellos momentos enfrentada a los Estados Unidos, los cuales en 1986 habían bombardeado sus dos principales ciudades, Trípoli y Bengasi en respuesta al atentado a la discoteca La Belle y otros ataques terroristas presuntamente apoyados por el estado libio. La situación de este país en relación con otros dos importantes aliados como eran el Reino Unido y Francia se había asimismo degradado al final de la década de 1980, como consecuencia del derribo en atentados terroristas de dos aviones, uno en el Reino Unido y otro en África, unos hechos que los Estados Unidos, el Reino Unido y Francia atribuyeron a Libia dando lugar a un duro régimen de sanciones que llevaron al aislamiento del país.

En un entorno de seguridad caracterizado, en la última década del pasado siglo, por la creciente intervención de la Alianza en las guerras balcánicas, primero en Bosnia en 1991 y,

---

<sup>6</sup> «NATO - Topic: Mediterranean Dialogue», [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_52927.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_52927.htm).

posteriormente, en Kosovo en 1999, la OTAN entendió que debía limitar su papel de gestión de crisis en el contexto de su misión de defensa colectiva, al territorio europeo. Ello dejaba fuera de su alcance a los países del norte de África sometidos a tensiones políticas crecientes con el retorno de los combatientes yihadistas procedente de Afganistán. También quedaron fuera los países del Sahel, como Malí, Burkina Faso, Níger o Chad donde las organizaciones criminales, las milicias de carácter étnico, los grupos armados y las autoridades gubernamentales venían enfrentándose regularmente desde los tiempos de la independencia, creando un entorno de inseguridad que dificultaba el control territorial de los gobiernos.

No obstante, en aquella época se asumía que el Sahel, un área que parecía idónea para experimentar los nuevos conceptos de gestión de crisis que empezaban a abrirse paso en los círculos de definición conceptual y de decisión política de las misiones de la Alianza, quedaba dentro de la zona de influencia de Francia, un país que mantenía una política conocida como de la “Françafrique”, que englobaba importantes intereses económicos y geopolíticos al tiempo que una extensa presencia militar, pero que también era entendida por amplios sectores africanos como de “arrogancia neocolonial”<sup>7</sup>.

Con este carácter limitado en cuanto a su nivel de ambición geográfica, el Dialogo Mediterráneo de la OTAN se basaba en dos pilares fundamentales: el diálogo político y la cooperación práctica. El dialogo partía de la necesidad de construir una visión compartida de los desafíos de seguridad comunes de manera que se pudiera crear una comunidad de intereses de seguridad en ambos lados del Mar Mediterráneo en la que todos los participantes se encontraran cómodos. Para ello, se ofrecía a los participantes la posibilidad de hacerlo bien bilateralmente (formato OTAN+1) como multilateralmente (formato OTAN+7).

La OTAN empezó a organizar reuniones bilaterales y multilaterales a diferentes niveles (Jefes de Estado y de Gobierno; ministros de defensa y asuntos exteriores; Embajadores, etc.), en los que se invitaba a los socios mediterráneos a compartir puntos de vista sobre cuestiones de seguridad relevantes para la región y a estudiar formas de ampliar la dimensión política y práctica del Diálogo Mediterráneo.

El Diálogo debía basarse en seis principios clave<sup>8</sup>:

1. No discriminación: a todos los socios se les ofrece la misma base de cooperación y debate con la OTAN;
2. Autodiferenciación: el Diálogo permite un enfoque personalizado de las necesidades específicas de cada socio;

---

<sup>7</sup> MELLY Paul: “Relations Afrique-France: pourquoi la France fait face à tant de colère en Afrique de l'Ouest”, BBC News, 7 décembre 2021, <https://www.bbc.com/afrique/region-59548555>.

<sup>8</sup> «NATO - Topic: Mediterranean Dialogue», [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_52927.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_52927.htm).

3. Compromiso bidireccional: el Diálogo es una calle de dos sentidos, en la que la Alianza busca contribuciones de los socios a través de un proceso de consulta regular, y los socios expresan sus necesidades y objetivos a la OTAN;
4. No imposición: los socios son libres de elegir el ritmo y el alcance de su cooperación con la OTAN;
5. Diversidad: el Diálogo respeta y tiene en cuenta los contextos regionales, culturales y políticos específicos de los respectivos socios;
6. Complementariedad: la iniciativa de la OTAN complementa la de otras organizaciones internacionales en la región, como la Unión por el Mediterráneo de la UE, sin pretender duplicar esfuerzos ni crear un reparto de funciones.

Al mismo tiempo, el diálogo debía estar complementado con una cooperación práctica entendida de doble sentido en la que ambas partes se beneficiasen de la experiencia y los conocimientos del otro en las áreas de lo que la OTAN entendía eran amenazas compartidas como la lucha contra el extremismo violento, la protección de infraestructuras energéticas críticas, la defensa antimisiles o la seguridad cibernética. Estos intercambios se consideraron fundamentales para mejorar la comprensión entre ambas partes.

Un aspecto al que se dio especial relevancia fue el de la educación y el entrenamiento militar un campo en el que la OTAN ofreció más de 37 áreas de cooperación a todos los socios del Diálogo a través de un menú de cooperación de asociación (PCM con más de 1000 posibilidades) que se seleccionaba de mutuo acuerdo, según las características de cada país. Las actividades podían variar desde la reforma del sector de la seguridad, la modernización de las fuerzas armadas y el desarrollo de capacidades, hasta la interoperabilidad, la defensa cibernética, la resistencia a las amenazas QBRN, la lucha contra el terrorismo, la protección de la infraestructura energética crítica y la seguridad marítima, o la preparación civil.

Junto con las actividades de cooperación, la OTAN comenzó también a invitar a los socios de MD a participar en diversas operaciones aliadas y en la realización de ejercicios militares conjuntos. De esta manera, Egipto y Marruecos contribuyeron a la Fuerza de Implementación (IFOR)/Fuerza de Estabilización (SFOR) en Bosnia y Herzegovina; Jordania y Marruecos contribuyeron a la Fuerza OTAN de Kosovo (KFOR); y Jordania participó en la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad (ISAF) en Afganistán y en la Operación “Protector Unificado” (OUP) en Libia. En cuanto a los ejercicios, los socios de MD participaron en diversos ejercicios militares de la OTAN y bilaterales con los aliados, y Jordania organizó en 2017 el ejercicio regional REGEX 2017 respaldado por la OTAN, siendo Marruecos el segundo país en albergar este ejercicio en 2020 (REGEX 2020).

Finalmente, el Diálogo permitió a los socios mediterráneos acceder al Programa Ciencia para la Paz y la Seguridad de la OTAN (SPS), del que se han beneficiado países como Jordania, Marruecos, Mauritania a Túnez.

En lo que respecta a la financiación, en principio las actividades dentro del Diálogo Mediterráneo se han basado en la premisa de que “cada uno se paga lo suyo”<sup>9</sup>. Sin embargo, la realidad es que la OTAN ha venido prestando asistencia financiera en apoyo de la participación de los socios en el Diálogo, lo que se ha traducido en la financiación de hasta el 100% de los costos de las actividades.

### **Evaluación crítica del Diálogo Mediterráneo**

En los años siguientes, la OTAN continuó considerando el Diálogo como parte integral del proceso de aproximación a la seguridad en el Mediterráneo. El Concepto Estratégico de la OTAN de 1999 abogaba por el establecimiento de un marco de confianza, al tiempo que promovía la transparencia y la cooperación en la región, reforzando otros esfuerzos internacionales. Lo que la OTAN pretendía era reforzar los aspectos político, civil y militar del Diálogo de manera que se consiguiese una cooperación cada vez más estrecha, pero los resultados fueron insatisfactorios. Perdió así la OTAN una excelente oportunidad de aportar un mayor valor añadido en un área que se iba a mostrar de relevancia creciente en términos de seguridad euroatlántica y donde otras organizaciones como la Unión Europea no tenían en esa época la intención, ni las capacidades para intervenir<sup>10</sup>.

Las causas fueron múltiples, pero fácilmente comprensibles. El Diálogo tuvo un éxito inicial modesto dada la escasa cuantía económica y de medios que la OTAN otorgó al programa, que no podía compararse en absoluto con el enorme esfuerzo que estaba haciendo la OTAN con los países del este de Europa. A estos la OTAN les ofreció un programa mucho más ambicioso que se conoció con el nombre de Asociación para la Paz y cuyo objetivo último era el de su integración en la Alianza como socios de pleno derecho, algo que nunca tuvo la OTAN interés en ofrecer a sus socios mediterráneos, sobre el argumento, más político que jurídico, de los límites geográficos definidos en el artículo VI del tratado de Washington.

La consecuencia fue un menor interés de los países mediterráneos por encontrar fórmulas de integración o cooperación regional que aproximasen a los países de la cuenca sur al modelo sociopolítico europeo, así como un efecto integrador mucho menos potente del diálogo Mediterráneo que el realizado por OTAN con los países del Este.

---

<sup>9</sup> NATO: “On Alliance Solidarity in the 21st Century, Speech by NATO Secretary General Anders Fogh Rasmussen - Tallinn, Estonia, 22 April 2010.

<sup>10</sup> «NATO’s limited leeway in North Africa», ISPI, <https://www.ispionline.it/it/publicazione/natos-limited-leeway-north-africa-20926>.



Pero junto a esta discriminación entre socios de este y socios del sur en cuanto al tratamiento otorgado por la OTAN, el Dialogo mediterráneo ha adolecido desde sus comienzos, de algunos otros defectos adicionales. El primero de ellos es el de haber tenido que competir con una amplia variedad de iniciativas regionales, tanto oficiales como no oficiales, lo que incrementa la confusión y la “fatiga del diálogo”. En cualquier caso, esta situación resultaba preferible al abandono estratégico de la Alianza de su dimensión sur en las décadas precedentes.

El segundo defecto es la heterogeneidad de sus miembros y de los intereses nacionales que defienden (países de Europa del Sur frente a países del Norte, norte de África frente a Oriente Medio, Argelia frente a Marruecos, etc.) y por tanto, aproximaciones muy diferentes, y frecuentemente contrapuestas, a los problemas de seguridad en el Mediterráneo. Ello se ha traducido en un menor nivel de ambición a la hora de identificar objetivos, intereses y valores comunes con los europeos que permitan diseñar estrategias constructivas de cooperación.

Particularmente preocupante ha sido la inclusión de Israel, presentado como el elemento más perturbador de la seguridad en el Mediterráneo, en el Dialogo, dada la compleja situación del proceso de paz de Oriente Próximo. La falta de resolución del conflicto árabe-israelí unida a la poca inclinación de los países árabes a cooperar con Israel ha venido contaminando sistemáticamente el Dialogo hasta el punto de que solo se pueden mantener actividades de bajo perfil que permiten mantener vivo el proceso, pero sin que se den pasos decisivos.

Tampoco favorece la dinámica del diálogo la falta de organizaciones regionales en la orilla sur que permitan hablar a estos países con una sola voz. Nos encontramos por una parte, con una orilla norte atlántica formada por treinta países poderosos y ricos que, aunque con opiniones distintas, hablan con una voz única modulada por la regla del consenso, frente a los siete interlocutores individuales de la ribera sur, por lo que el diálogo se realiza en términos desiguales. La última palabra es siempre de la OTAN que es, además, quien paga. Este hecho supone para los socios mediterráneos ellos un gran factor de debilidad al sentirse relegados a una posición subordinada, lo que no ayuda a mejorar su confianza en la OTAN. Ello se ha traducido en cierto recelo sobre las misiones de la Alianza, que se ha visto acrecentado por el papel jugado por la OTAN en escenarios como Libia o Afganistán el.

### **La OTAN, Libia y el síndrome de Afganistán**

A comienzos de siglo la OTAN era una organización que “no se considera adversaria de ningún país”, la cual, a las tareas clásicas de seguridad, consulta y disuasión, y defensa decidió agregar las de gestión de crisis y el partenariado. El consenso general dentro de la Alianza era el de aumentar el perfil de las operaciones que no eran del Artículo V, como había ocurrido con los



Balcanes en la década anterior, en unos momentos en los que en Rusia era considerado un socio complicado pero pacífico y China todavía no había emergido. Como afirmase Madeleine Albright, la OTAN debía concebirse como una “fuerza por la paz desde Oriente Medio hasta África Central”<sup>11</sup>. En estas circunstancias, África parecía destinada a ocupar un papel relevante en la seguridad de la nueva alianza del siglo XXI.

La necesidad de la Alianza de cambiar y convertirse en un instrumento efectivo de poder y proyección militar de alcance global se puso sobre la mesa en la cumbre del Consejo Atlántico de Praga de noviembre de 2002, cuando la OTAN decidió lanzar un profundo impulso transformador especialmente visible en tres áreas fundamentales: el aumento de capacidades, la actuación fuera del área euroatlántica y la lucha contra el terrorismo. Pero los resultados en todos estos campos fueron muy limitados y no afectaron a África.

Con relación a la actuación fuera de área y la lucha contra el terrorismo, intrínsecamente ligada a las capacidades nacionales, tras los atentados del 11 de septiembre la Alianza mostró sus preferencias por Afganistán sobre otras áreas geográficas, lo que se puso de manifiesto con su decisión de hacerse cargo de la Misión de Asistencia a Afganistán (ISAF) bajo mandato igualmente de NNUU. Esta misión fue considerada por el Secretario General de la Organización, Jaap de Hoop, como la “máxima prioridad de la OTAN”. África quedó nuevamente relegada, en el abanico de las preferencias estratégicas de la alianza.

El Concepto Estratégico de 2010 “Compromiso activo, defensa moderna” que se publicó en la Cumbre de Lisboa en noviembre de 2010, y fue complementado poco después con la Orientación del Comité Militar (MC 400/3) de marzo de 2012, no mencionaba África y se limitaba a contemplar, con cierta autocomplacencia, una zona euroatlántica en paz y un contexto estratégico en el que la amenaza de un ataque convencional contra el territorio de la OTAN era baja.

No obstante, el concepto reconocía a la proliferación nuclear y de otras armas de destrucción masiva asociadas al empleo de misiles balísticos, junto con el terrorismo, la inestabilidad en las fronteras, los ciberataques o la seguridad energética, como las nuevas amenazas para la OTAN. De esta manera, la OTAN fue desplazando el centro de gravedad de la seguridad continental alejándolo de Europa central, y situándolo cada vez más en la periferia. Aunque no se pensaba

---

<sup>11</sup> “Madeleine ALBRIGHT quoted in Royal United Services Institute”, Newsbrief, Vol. 18:4, April 1998, p. 26.

específicamente en África, la prioridad militar se orientó progresivamente hacia un reforzamiento de la defensa en los flancos vulnerables del continente<sup>12</sup>.

De esta manera, junto con la defensa colectiva, la OTAN incorporó en su Concepto Estratégico de 2010 aprobado en Lisboa, la gestión de crisis y la seguridad cooperativa, como tareas centrales esenciales de la Alianza y cuya ejecución se pensaba debía tener lugar fuera del área euroatlántica. La gestión de crisis se orientaba al empleo de las herramientas políticas y militares para evitar que las crisis se convirtieran en conflictos, así como detener los conflictos en curso que afectaran la seguridad de la Alianza y ayudar a consolidar la estabilidad en situaciones posteriores a un conflicto de manera que se contribuyese a la seguridad euroatlántica.

Por su parte, la seguridad cooperativa estaba dirigida a la estabilidad en los países fronterizos a los que la OTAN ofrecía la posibilidad de convertirse en socios en temas como el control de armamentos, la no proliferación y el desarme. Se mantenía abierta la puerta al ingreso en la Alianza, a todas las democracias europeas que cumplieran con los estándares políticos y militares de la OTAN, pero no a los países de norte de África.

Sin embargo, el Concepto Estratégico de 2010 tenía dos puntos ciegos y la situación de “paz estratégica” que la OTAN había contemplado pronto saltó por los aires con dos nuevos acontecimientos internacionales, que la Alianza no supo anticipar. Estos fueron la primavera árabe de 2011 y las fricciones con la Federación Rusa, en Ucrania en 2014. Aunque se trataron de serios errores de valoración en la estrategia aliada, la OTAN mantuvo su preferencia por la gestión de crisis en Afganistán que perduraría hasta los comienzos de esta década.

En el primer caso, las llamadas “primaveras árabes” de 2011 que tuvieron repercusiones muy importantes en el norte de África, sorprendieron a la OTAN en su atención al “flanco sur” poniendo de manifiesto que el recientemente aprobado Concepto Estratégico era insuficiente para prevenir y, mucho más, para gestionar este tipo de crisis. El colapso de regímenes que habían durado décadas en Egipto, Libia y Túnez obligó a la alianza a reconsiderar su papel en la región, y a buscar opciones que permitieran transitar sin sobresaltos a estos países en sus difíciles procesos de democratización. Sin embargo, el golpe militar en El Cairo en julio de 2013 y el largo descenso de Libia a la segunda fase de la guerra civil revertieron la dinámica geopolítica, orientando las prioridades de la OTAN en el norte de África hacia la creciente inestabilidad política, la proliferación de organizaciones yihadistas y las actividades ilícitas de la múltiples diferentes redes criminales.

---

<sup>12</sup> SIMON Luis: “Understanding US Retrenchment in Europe”, Survival, International Institute for Strategic Affairs, April-May 2015, pp. 162-165.

No obstante, la intervención de la OTAN en Libia en 2011 por medio de una “Coalición de los dispuestos”, un conjunto de países aliados que operaban en el seno de la Alianza, pero sin involucrar a la misma, mostraron con toda su crudeza los límites políticos y operativos de las intervenciones que la OTAN estaba dispuesta a llevar a cabo en África. Libia puso de manifiesto que la estrategia operativa aliada que se había aplicado en Afganistán consistente en desplegar un número limitado de “botas sobre el terreno”, no funcionaba, aunque se redujese el nivel de ambición y los objetivos a alcanzar. La combinación del poder aéreo, algunas fuerzas especiales y, sobre todo, el empleo de fuerzas nativas había servido en Afganistán para sacar del poder a los talibanes, pero no para derrotarlos completamente.

Este modelo tampoco servía para proporcionar la victoria militar definitiva en teatros de operaciones africanos como era Libia, salvo que la OTAN aceptase comprometerse con la reconstrucción del país durante mucho tiempo, algo que Afganistán había demostrado que no estaba dispuesta a hacer. La intervención occidental en Libia, considerada por el Secretario General de la OTAN, el danés Rasmussen, “un ejemplo para intervenciones militares futuras”<sup>13</sup> demostró, por el contrario, que sin control sobre el terreno y sin creación de estructuras políticas estables, más allá de las tribus, no era posible la gestión exitosa de las crisis en este tipo de escenarios africanos.

Desde el punto de vista estrictamente militar, Libia demostró lo relativamente sencillo que resultaba intervenir con medios aéreos y sin desplegar tropas en escenarios de fácil acceso físico donde se podía actuar bien desde el mar, bien desde bases locales situadas en países aliados, y lo complicado que era acceder a los teatros de operaciones interiores del Sahel, dado que cuanto mayor fuera la distancia a la que había que operar, más se degradaba la potencialidad de la respuesta. Esta es una lección que la OTAN aprendió en Libia y que aplicó en el Sahel cuando rechazó intervenir en Malí en el 2013, ni siquiera en apoyo a la operación francesa “Serval”.

También Libia puso de manifiesto las diferentes sensibilidades – y serias divergencias - entre los aliados en lo que respecta a la aproximación que la OTAN debía tener hacia África. La indecisión inicial de Turquía sobre qué partido tomar en Libia, la negativa de Alemania a aprobar la resolución 1973 del Consejo de Seguridad con la retirada de su apoyo a la misión de la OTAN —incluidas sus tripulaciones de los sistemas AWACS, esenciales para el mando y control de los aviones aliados—, o las duras críticas de Polonia a la intervención aliada considerándola motivada por el petróleo, mostraron con toda su crudeza la poca apetencia de numerosos aliados por las intervenciones en África. La prestigiosa revista *The Economist* definiría esta visión sobre las operaciones de gestión de crisis como «una preocupante

---

<sup>13</sup> WESTERVELT, “NATO's Intervention in Libya: A New Model?”, NPR. 2011.  
[www.npr.org/2011/09/12/140292920/natos-intervention-in-libya-a-new-model](http://www.npr.org/2011/09/12/140292920/natos-intervention-in-libya-a-new-model)

tendencia de los estados miembros a asumir una actitud a la carta en cuanto a sus responsabilidades con la Alianza»<sup>14</sup>.

### **Aparecen los rusos**

Si las revoluciones árabes apenas supusieron un revulsivo en la OTAN, no ocurriría lo mismo con la intervención de Rusia en Ucrania en marzo de 2014, un acontecimiento que sorprendió a la Alianza a pesar del precedente de Georgia en 2008. Para cuando la OTAN quiso reaccionar a la combinación de acciones militares y esfuerzos subversivos fomentados por Rusia y a la utilización de una mezcla de combatientes locales, “hombrecillos verdes” y, en ocasiones, unidades del ejército regular ruso, así como ciber-ataques y acciones de desinformación, la península de Crimea había sido ocupada sin oposición y el este del país se encontraba en un proceso avanzado de secesión.

A partir de ese momento, las preferencias de la OTAN se dirigieron casi exclusivamente hacia la contención de Rusia frente a la cual se diseñó una “estrategia de compensación” para aprovechar la ventaja tanto en cantidad como en calidad de las fuerzas convencionales de la OTAN sobre las rusas<sup>15</sup>. La necesidad de afrontar problemas inaplazables de seguridad derivados del intervencionismo ruso en el este de Europa se tradujo en que, la dimensión sur de la Alianza, y en especial África, quedó relegada a un segundo plano.

La OTAN recuperó así una renovada preferencia por las misiones del artículo V relativas a la disuasión y a la defensa colectiva, en detrimento de la gestión de crisis que había dominado las intervenciones aliadas de la primera década de este siglo. No obstante, la OTAN seguía siendo consciente de que la situación en Iraq, Siria, o Libia y la amenaza terrorista que se estaba expandiendo en el Oriente medio y el norte de África y que empezaba a adquirir tintes preocupantes en el Sahel exigía estabilizar la amplia región que en el argot OTAN se conocía como MENA (“*Middle East and Northern Africa*”).

De esta manera, la cumbre de ministros de defensa de la Alianza de junio de 2015 aprobaba una declaración política en la que se afirmaba la necesidad de proporcionar una visión de 360 grados frente a los desafíos y amenazas, en base al principio de que “la seguridad es

---

<sup>14</sup> “NATO after Libya, A troubling victory”. The Economist, 3 September 2011, <http://www.economist.com/node/21528248>

<sup>15</sup> Steven Pifer: “NATO’s Response Must be Conventional, not Nuclear” *Survival*, vol.57, Nº2, IISS, April/May 2015, p.121.

indivisible”<sup>16</sup>. Un año después, en la cumbre de Varsovia de 2016, la OTAN introdujo el concepto de “proyección de estabilidad” que entendía, en términos mediterráneos, como una combinación de las misiones de gestión de crisis y de seguridad cooperativa recogidas en el Concepto Estratégico de 2010 y cuyo objetivo era el de abordar lo que la OTAN llamaba “inestabilidad generalizada”<sup>17</sup> conformando, para ello, el entorno estratégico de las regiones vecinas haciéndolas más seguras y estables, lo que redundaría, a la postre, en el beneficio estratégico de la Alianza<sup>18</sup>.

Pero este concepto, más político que otra cosa, tan sólo buscaba conseguir un cierto consenso entre los aliados, con pocas consecuencias prácticas. De hecho, África quedó relegada frente a Afganistán e Irak y la OTAN se centró fundamentalmente en entrenar, asesorar y ayudar a las fuerzas locales en la Misión de “Apoyo Resuelto” en Afganistán - tras la disolución, en diciembre de 2014, de la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad (ISAF) -, así como en lanzar la Misión de Entrenamiento en Irak, que comenzaría en 2018.

En África, fue el terrorismo, “*forms and in all its manifestations*”<sup>19</sup> como recogen todos los documentos de la Alianza, el que encabezó la lista de prioridades de la OTAN, por lo que los líderes aliados acordaron fortalecer el diálogo político y cooperación práctica con los socios del Diálogo Mediterráneo para combatirlo. La relación con los socios mediterráneos debía ser, en la visión OTAN, de doble dirección, “combinando sus intereses y los nuestros, en la convicción de que la relación es beneficiosa para ambos”<sup>20</sup>. El objetivo era construir instituciones estables y capacidades de seguridad y defensa más sólidas, que permitieran una mayor interoperabilidad para combatir la amenaza que representaba el terrorismo.

Túnez, considerado una “excepción” en el desarrollo democrático de los procesos políticos norteafricanos, se convirtió en el campo de experimentación del concepto OTAN de

---

<sup>16</sup> [https://www.ieee.es/publicaciones-new/cuadernos-de-estrategia/2022/CUADERNO\\_211\\_El\\_Futuro\\_De\\_La\\_OTAN.html](https://www.ieee.es/publicaciones-new/cuadernos-de-estrategia/2022/CUADERNO_211_El_Futuro_De_La_OTAN.html)

<sup>17</sup> TARDY Thierry: “NATO’s Sub-strategic Role in the Middle East and North Africa”, February 11, 2022, GMF, <https://www.gmfus.org/news/natos-sub-strategic-role-middle-east-and-north-africa>.

<sup>18</sup> DÍAZ-PLAJA Ruben: “Projecting Stability: an agenda for action”, NATO Review, 13 March 2018, <https://www.nato.int/docu/review/articles/2018/03/13/projecting-stability-an-agenda-for-action/index.html>.

<sup>19</sup> “Brussels Summit Communiqué Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Brussels 14 June 2021”, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/news\\_185000.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_185000.htm)

<sup>20</sup> COLOMINA Javier: “La Alianza y su aproximación 360º a la seguridad” en Cuadernos de Estrategia 211, Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE), 2022, p.92 [https://www.ieee.es/Galerias/fichero/cuadernos/CE\\_211/Cap\\_5\\_La\\_Alianza.pdf](https://www.ieee.es/Galerias/fichero/cuadernos/CE_211/Cap_5_La_Alianza.pdf)

proyección de estabilidad. De esta manera, y sobre la base del programa Diálogo Mediterráneo (MD), en 2014, el país ingresó en un Programa de Asociación y Cooperación Individual (IPCP) de la OTAN destinado a fortalecer su capacidad para combatir el terrorismo y mejorar la seguridad a lo largo de las fronteras. El programa de una asociación bilateral mejorada con la OTAN, fue anunciado como un gran logro por el secretario general de la OTAN, Jens Stoltenberg, en la cumbre de Varsovia en julio de 2016 y debía basarse en el establecimiento de un centro de fusión de inteligencia situado en Túnez

Sin embargo, los tunecinos no estaban por la labor de una cooperación contraterrorista que les parecía excesivamente intrusiva. Por ello, su ministro de Defensa, Abdelakrim Zbdidi, rechazó la subvención de tres millones de dólares de la OTAN para el establecimiento de un centro de mando conjunto en Túnez que debía ser el punto de lanzamiento de la nueva modalidad de cooperación. El rechazo, así como la falta de avances registrados en el centro de fusión de inteligencia, revelaron los límites de la cooperación entre la OTAN y Túnez<sup>21</sup> y llevo a la Alianza al convencimiento de que cualquier cooperación con los países norteafricanos en materia de seguridad debía basarse en programas menos ambiciosos y más adecuados a las necesidades de los socios. En este contexto, la OTAN empezó a trabajar en el diseño de paquetes adaptados de Desarrollo de Capacidades de Defensa (DCB) ad-hoc basados en las demandas nacionales en materia de operaciones especiales, inteligencia, controles fronterizos y contraterrorismo.

Otros países norteafricanos como Marruecos o Argelia, dos países enfrentados por el asunto del Sahara Occidental, se mostraron desde el primer momento especialmente cautelosos respecto a cualquier influencia de los Estados occidentales en los países vecinos. Ambos países optaron por la cooperación bilateral, más que la multilateral de la OTAN, como la mejor manera de mitigar la amenaza terrorista. En el caso de Argelia, su política exterior no intervencionista y la tradicional asociación militar con Rusia redujeron la cooperación al campo científico centrado en cuestiones de interés común.

En cualquier caso, los esfuerzos de la OTAN por una mayor cooperación antiterrorista con los países del Magreb se han visto sistemáticamente socavados por el conflicto de Libia, donde los grupos yihadistas han encontrado un refugio seguro desde el que dirigen operaciones y se infiltran en los países vecinos. Tampoco ha ayudado a una mayor y más constructiva cooperación, las interferencias de las potencias regionales e internacionales que han resultado perjudiciales para los esfuerzos de la OTAN.

Más peligrosa resulta todavía la creciente extensión de la influencia de Rusia por el Sahel y su voluntad de expulsar a las potencias occidentales – principalmente Francia - de la zona,

---

<sup>21</sup> PROFazio Umberto, “Tunisia’s reluctant partnership with NATO”, International Institute for Strategic Studies, 6 April 2018, <https://www.iiss.org/blogs/analysis/2018/04/tunisia-reluctant-partnership-nato>

aprovechándose para ello del desinterés de Estados Unidos, de la creciente hostilidad de las poblaciones locales a lo que entienden como un neocolonialismo europeo<sup>22</sup> y de las tensiones entre los socios europeos sobre el papel que debe jugar la OTAN en la región.

El Sahel, una región que hasta fechas recientes había quedado fuera del foco de atención aliado, requiere, por tanto, una atención especial. Así lo reconoce el informe de los Ministros de Asuntos Exteriores aliados aprobado a finales de 2020 el cual concluía que “el deterioro de la situación de seguridad en el Sahel y las amenazas terroristas que desestabilizan a varias naciones de la región tienen el potencial de afectar la seguridad transatlántica”<sup>23</sup>.

Estos acontecimientos han limitado el margen de maniobra de la OTAN en el norte de África reduciéndolo, en el campo de las operaciones, prácticamente a la Operación no artículo 5 “Sea Guardian”, lanzada la Cumbre de Varsovia de la OTAN en julio de 2016, transformación de la anterior misión antiterrorista “Active Endeavour” en el Mediterráneo. Se trataba de una operación de seguridad marítima más amplia con tareas flexibles de “construcción de seguridad marítima, conciencia situacional y lucha contra el terrorismo”, sin que ello signifique que deba jugar papel relevante en la lucha contra la inmigración ilegal y las redes de tráfico de personas, responsables de la crisis migratoria en el Mar Mediterráneo, una auténtica preocupación para la seguridad de Europa.

A este respecto, la OTAN ha preferido dar “una de cal y otra de arena” o, en palabras de su Secretario General, Jens Stoltenberg indicar que no hay soluciones militares para la crisis migratoria<sup>24</sup>, y que la OTAN solo puede comprometerse puntualmente a mitigar esta situación.

Pero quizá la medida más relevante tomada por la OTAN, pensando en África, fue la inauguración en 2017 y bajo la dirección del Mando Aliado de Fuerzas Conjuntas de Nápoles de un “Hub” dirigido estratégicamente hacia el Sur, una decisión que se tomó precisamente en las mismas fechas en las que la Alianza se unía oficialmente a la Coalición Global contra Daesh. El “Hub” de Nápoles debía ser un elemento de “contacto, consulta y coordinación”<sup>25</sup> a la hora

---

<sup>22</sup> KHADY Ndèye LO & BOUBOUTOU-POOS Rose-Marie. “Françafrique: quelle est l'histoire du "sentiment anti-français" en Afrique et pourquoi il resurgit aujourd'hui?” BBC News, 28 mai 2021, <https://www.bbc.com/afrique/region-56971100>.

<sup>23</sup> COLOMINA Javier: “La Alianza y su aproximación 360º a la seguridad” en Cuadernos de Estrategia 211, Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE), 2022, p.94.

<sup>24</sup> CADALANU Giampaolo, STOLTENBERG Jens: “Libia, la NATO pronta ad aiutare l'Italia”, La Repubblica, 23 June 2018.

<sup>25</sup> NATO: “What is the NATO Hub for the South?”, 09 August 2019, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/news\\_168383.htm#:~:text=It%20is%20crucial%20for%20the%20A](https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_168383.htm#:~:text=It%20is%20crucial%20for%20the%20A)



de dar respuesta conjuntamente con los países de la región, a conflictos como los de Siria, Libia, o Iraq, así como a las situaciones de crisis producidas por las inmigraciones ilegales hacia Europa.

Sin embargo, las cosas son más complicadas. Más allá del Norte de África o el Oriente Medio, no queda muy claro el mandato geográfico del “Hub” de Nápoles; es decir sí, y hasta qué punto, este Centro debe abarcar también el África subsahariana. Tampoco queda definido cuál es su relación con las asociaciones regionales de la OTAN ya existentes, como el Dialogo Mediterráneo, que deberían tener una atención especial. La narrativa oficial de la Alianza no ofrece mucha claridad en estos puntos, pero parece lógico pensar que la OTAN debería potenciar las realidades cooperativas puestas en marcha hace décadas, antes de disipar esfuerzos y recursos en otros proyectos. A ello habría que añadir la natural desconfianza de ciertos países africanos a colaborar con un centro que entienden es fundamentalmente un órgano OTAN de obtención de inteligencia, más que de cooperación entre iguales.

No obstante, el hecho de ser un Centro de una organización tan poderosa como la OTAN y sus notables capacidades de observación, seguimiento, análisis y trabajo en red, lo han hecho particularmente atractivo para muchos *Think Tanks* europeos y africanos que han mostrado interés por esta institución. En cualquier caso, es demasiado pronto para juzgar sus resultados y su capacidad de construir una estructura sólida capaz de navegar en el complejo entorno africano, aunque todos los aliados reconocen su gran potencial para jugar un papel innovador y de vanguardia en la conexión de la Alianza Atlántica con una región de gran interés estratégico como es África.

### **El futuro de África tras la cumbre de la OTAN de Madrid**

La cumbre de Madrid celebrada en junio de 2022 supone un hito en la visión de la OTAN de su papel en el mundo, al asumir la necesidad de que la Alianza Atlántica desempeñe un papel más relevante como proveedor internacional de seguridad. La OTAN propone a los socios adoptar una visión más global que tome en consideración los cambios significativos acontecidos en el mundo desde 2014 y, muy especialmente, las relaciones con Rusia y la competencia creciente con China, países que representan desafíos directos para la OTAN y sus miembros<sup>26</sup>.

---

[lliance,leads%20to%20stability%20for%20the%20Alliance.&text=It%20is%20crucial%20for,stability%20for%20the%20Alliance.&text=crucial%20for%20the%20Alliance,leads%20to%20stability%20for](#)

<sup>26</sup> GHANEM-YAZBECK Dalia, KUTZNETSOV Vasily: “Moscow’s Maghreb Moment”, Diwan-Carnegie Middle East Centre, 13 June 2018.

De los cinco desafíos que la OTAN ha identificado en el Concepto Estratégico de 2022 - resurgimiento de la rivalidad sistémica entre grandes potencias, incremento de la guerra a través de métodos híbridos, crecimiento de la guerra a través de terceros o intermediarios, expansión a través de las fronteras nacionales del terrorismo internacional yihadista y evolución de las tecnologías disruptivas y emergentes -, tan solo el terrorismo puede considerarse un reto de la OTAN en África.

En un entorno de seguridad en el que la OTAN prioriza la defensa territorial frente a la gestión de crisis y la seguridad cooperativa, no hay demasiado campo para el sur y, particularmente para África, cuya responsabilidad parece descargarse en la Unión Europea en unos momentos en los que ésta busca convertirse en un “Actor Global”<sup>27</sup>. De hecho, el documento que la UE ha aprobado sobre su Brújula Estratégica – “*Strategic Compass*” -, en marzo de 2022, aborda la seguridad desde planteamientos complementario a la OTAN, que sigue siendo la base de la defensa colectiva para sus miembros<sup>28</sup>.

La importancia que da ahora la OTAN al poder militar convencional para hacer frente a las grandes potencias competidoras hace difícil imaginar un despliegue de tropas aliadas a gran escala en África, como sucedió en la misión de Afganistán. De haberlos, serán básicamente europeos con apoyo OTAN, aunque ello exigirá articular mecanismos de cooperación entre ambas instituciones – más allá de Berlín + - que lo permitan. Más realista resulta esperar que la OTAN despliegue contingentes pequeños de fuerza, fundamentalmente de operaciones especiales, y que amplíe las actividades de construcción de capacidades militares con un mayor número de socios africanos, así como una mayor cooperación con los gobiernos y las fuerzas locales.

Pero la OTAN debe ser consciente de las dificultades que ello supone. La reticencia de los países africanos a profundizar en las alianzas estratégicas con Occidente, la creación de acuerdos de cooperación militar de estos países con Estados terceros y adversarios a la OTAN y las relaciones disfuncionales y diferencias de criterio entre los aliados, son los principales factores que limitan el margen de maniobra de la Alianza en África. Tales limitaciones han allanado el camino para que potencias externas hostiles como Rusia, o competidoras como China intervengan en esta región en un intento de desplazar a las naciones occidentales de un territorio que siempre han considerado como su área de influencia.

---

<sup>27</sup> EU External Action: “The EU as a global actor”, 13.03.2022, [https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-global-actor\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-global-actor_en)

<sup>28</sup> European Council: “A Strategic Compass for a stronger EU security and defence in the next decade”,

23 March 2022, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/03/21/a-strategic-compass-for-a-stronger-eu-security-and-defence-in-the-next-decade/>

El problema para un mayor compromiso de la OTAN con los países y las estructuras de seguridad de una región, es que, en ella, ya están operando multitud de actores estatales y multilaterales mientras que la OTAN solo dispone de un socio en la región, Mauritania, con quien mantiene una sólida relación dentro del Diálogo Mediterráneo. Pero esta relación con un solo país resulta insuficiente. La OTAN necesita, para jugar un papel relevante como proveedor de seguridad, incrementar su cooperación con otros actores internacionales, comenzando por la Unión Europea, basada en una división de tareas que debe guiarse por las ventajas comparativas que cada actor de seguridad involucrado aporta.

Igualmente, la OTAN debe reforzar su compromiso con las estructuras de seguridad regionales como es el caso del G5 Sahel. Los contactos para apoyar su Colegio de defensa, - no así, de momento, su Fuerza Conjunta -, apuntan en la buena dirección. No obstante, la OTAN debe permanecer abierta, previa solicitud, para considerar favorablemente nuevos compromisos en la región.

El objetivo final de la estrategia aliada hacia África para los próximos años debe ser la de contribuir a incrementar la estabilidad de la región y hacerlo buscando el mayor valor añadido posible para la OTAN y para los socios africanos. Como recoge el comunicado final de la cumbre de junio de 2021, la alianza necesita “mejorar nuestro compromiso de larga data en la región de Medio Oriente y África del Norte (MENA)” y “desarrollar instituciones y capacidades de seguridad más fuertes, promover la interoperabilidad y ayudar a contrarrestar el terrorismo”<sup>29</sup>. Lograrlo en África, supone una mayor coordinación con otros esfuerzos, tanto regionales como internacionales, en particular los de la Unión Europea, evitando duplicidades y sin sobrecargar las limitadas capacidades de las estructuras locales.

En definitiva, el papel de la Alianza Atlántica en África es tan indispensable, como política y operativamente complejo. Pero si la OTAN pretende convertirse en una alianza global, África no puede quedar soslayada en el abanico de sus prioridades de seguridad. El nuevo Concepto Estratégico debe entenderse así como una oportunidad única para aumentar el nivel de compromiso en la seguridad cooperativa con África, un objetivo que se ha convertido en una necesidad imperiosa si la OTAN quiere influir en la estabilidad general de la región.

No sabemos con certeza cuando los Estados Unidos girarán definitivamente hacia el Indo-Pacífico, ni hasta qué punto mantendrán en el futuro sus garantías de seguridad con Europa; pero lo que si podemos estar seguros es que otras potencias externas parecen tener las ideas claras sobre lo que quieren en África. Cualquier retirada por parte de la OTAN de este continente conllevaría probablemente riesgos inaceptables.

---

<sup>29</sup> NATO, “Brussels Summit Communiqué”, 14 June 2021.  
[https://www.nato.int/cps/en/natohq/news\\_185000.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_185000.htm)

Mucho es lo que nos jugamos en el empeño, y mucho es lo que se puede perder en un continente que está llamado a convertirse en uno de los factores fundamentales de la seguridad euroatlántica. El debate está abierto en el seno de la Alianza y de los países miembros, si bien todavía en sus etapas iniciales, a la espera de hacer efectivo el impulso proporcionado por la Cumbre de Madrid para que pueda avanzar. Solo queda confiar que así sea.

----

**Ignacio Fuente Cobo**, Coronel de Artillería DEM. Analista Principal del Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE).