

## LAS ESTRATEGIAS DE LA OTAN EN RESPUESTA A LOS CONFLICTOS HÍBRIDOS



Guillem Colom Piella

Profesor titular de Ciencia Política, Universidad Pablo de Olavide (Sevilla)

CIDOB REPORT  
# 08- 2022

*La Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) tiene una larga relación con lo híbrido. Mientras que, inicialmente, la Alianza Atlántica vinculó lo híbrido con una forma de lucha que integraba elementos convencionales e irregulares, la actual concepción se basa en el empleo coordinado y sincronizado de distintos resortes de poder bajo el umbral del conflicto. Lo híbrido se ha consolidado como una amenaza para la seguridad aliada. El Concepto Estratégico aprobado en la Cumbre de Madrid de junio de 2022 alerta del empleo de amenazas híbridas por parte de China o Rusia y sus efectos, hasta el punto de poder motivar la invocación del Artículo 5 del Tratado de Washington.*

### Los orígenes

Influida por la popularidad que estaba consiguiendo entre la comunidad estratégica estadounidense tras la guerra entre Israel y Hezbolá de 2006 y el nombramiento del general James Mattis como jefe del Mando Aliado de Transformación, la OTAN empezó a interesarse por la guerra híbrida en 2007. Entendiendo que esta forma de combatir «en la que los adversarios integrarán operacional y tácticamente medios convencionales, irregulares, terroristas y criminales» (OTAN, 2009: 55) caracterizaría las guerras del siglo XXI, se hacía necesario adaptar los medios y capacidades aliados para operar efectivamente en estos ambientes más ambiguos y difusos. En este sentido, no parece extraño que lo híbrido se integrara en la doceava revisión del planeamiento de capacidades, se introdujera en las campañas de experimentación militar, o constituyera una de las recomendaciones del Proyecto de Futuros Múltiples para orientar la transformación aliada a largo plazo.

Aunque en 2010 los mandos militares de la OTAN (2010b) publicaron un **concepto básico** para clarificar el término y orientar este desarrollo de capacidades, lo híbrido continuaba siendo algo restringido al ámbito militar. Ello explicaría porque, a pesar de que el «**informe Albright**» mencionó una vez lo híbrido (ibídem, 2010a), el Concepto Estratégico de 2010 no lo incluyó. En cambio, sí mencionó otros riesgos como el terrorismo, el extremismo, la criminalidad transnacional o los ciberataques, que habían adquirido un enorme protagonismo tras los disturbios y saqueos de Estonia de 2007 y que acabarían estrechamente vinculados con lo híbrido. La Cumbre de Chicago de 2012 tampoco mencionó esta amenaza.

A pesar del interés militar que generaba lo híbrido, no existía ningún consenso sobre el concepto. De hecho, los documentos de esta organización utilizaban indistintamente guerra, amenaza, estrategia o táctica para referirse a la complejidad de los conflictos del siglo XXI. Unos conflictos para los que una organización político-militar como la OTAN no estaba preparada y que debían abordarse desde un enfoque integral que incrementara la coherencia entre las acciones militares aliadas y las labores civiles de otros actores en operaciones de gestión de crisis. En efecto, para muchos, la intervención en Libia (2011) podría ser un ejemplo de estos conflictos ajenos a la dicotomía regular-irregular (con fuerzas gubernamentales, guerrilleros y mercenarios operando en frentes ambiguos), y cuya resolución satisfactoria solo podría alcanzarse mediante un «Enfoque Integral» con mejores instrumentos de gestión de crisis y mayor capacidad para prestar apoyo militar a la estabilización y reconstrucción posconflicto.

### **La eclosión de lo híbrido**

Fue necesario esperar hasta la anexión rusa de Crimea (2014) para que lo híbrido se popularizara entre la clase política y la opinión pública aliada. En esa península, unidades militares no marcadas y actores locales tomaron el terreno bajo la atónita mirada de la comunidad internacional. Explotando los clivajes sociopolíticos de la región y lanzando una campaña multicanal de desinformación dentro y fuera de Ucrania, Moscú fue capaz de ocultar sus objetivos y negar de manera plausible su responsabilidad hasta haber consumado la invasión. La intervención rusa en el Donbas (2014-) ratificaría esta difuminación de la frontera entre la paz y la guerra por una amplia zona gris donde la desinformación y los ciberataques tendrían su hábitat natural. Desde entonces, estas herramientas asimétricas, ambiguas, difícilmente atribuibles y capaces de impactar sobre el conjunto de la sociedad se observan en la OTAN o en la Unión Europea de manera complementaria.

Los sucesos de Ucrania mediaron para que lo híbrido se situara al frente de la agenda aliada. Calificados por el secretario general de la OTAN, Jens Stoltenberg, como «el reverso tenebroso de nuestro Enfoque Integral» (ibídem, 2015), estos nuevos retos «que emplean de manera integrada una amplia gama de acciones militares, paramilitares y civiles abiertas o encubiertas» (ibídem, 2014: párr. 13) ocuparon un lugar destacado en la Cumbre de Gales. En este encuentro se acordó desarrollar herramientas para disuadir y responder a las denominadas «amenazas de guerra híbrida» y reforzar las capacidades nacionales. Varias de las iniciativas allí expuestas –el refuerzo de la comunicación estratégica, la realización de ejercicios con escenarios híbridos, la mejora de la coordinación con otras organizaciones o la elaboración de un plan para contrarrestarla– se consolidarían después. Establecido en Riga en enero de 2014, el Centro de Excelencia de la OTAN en Comunicaciones Estratégicas se convirtió en uno de los pilares de la organización para combatir la desinformación y la propaganda. Meses después, arrancó el primer ejercicio con un escenario que contenía amenazas híbridas para instruir a los políticos, funcionarios y militares aliados en estas situaciones ambiguas susceptibles de paralizar la toma de decisiones. Muchos de ellos acabarían contando con la participación europea y se convertirían en un área de cooperación fundamental entre ambas organizaciones.

En 2015, la OTAN presentó la estrategia para contrarrestar las amenazas híbridas. Articulada en torno a la *preparación* (para identificar, evaluar, comunicar y atribuir cualquier actividad en la zona gris), la *disuasión* (reforzando la resiliencia de las sociedades aliadas, adaptando el proceso de toma de decisiones y mejorando el alistamiento de las fuerzas para reducir el impacto de estas amenazas e incrementar las opciones de respuesta aliadas) y la *defensa* (aumentando la capacidad de respuesta aliada), esta estrategia orientó los esfuerzos de adaptación políticos y militares de la OTAN para combatir la amenaza híbrida.

Estas iniciativas se ratificaron y se ampliaron en la Cumbre de Varsovia (2016). Considerando la guerra híbrida como «una combinación amplia, compleja y adaptativa de medios convencionales y no convencionales, medidas militares, paramilitares y civiles abiertas y encubiertas empleadas de manera integrada por estados y actores no estatales para alcanzar sus objetivos» (ibídem 2016: párr. 72), en este encuentro se tomaron varios acuerdos.

**AUNQUE LA ALIANZA ATLÁNTICA EMPEZÓ A INTERESARSE POR LA GUERRA HÍBRIDA EN 2007, FUE NECESARIO ESPERAR HASTA LA ANEXIÓN RUSA DE CRIMEA (2014) PARA QUE LO HÍBRIDO SE POPULARIZARA ENTRE LA CLASE POLÍTICA Y LA OPINIÓN PÚBLICA ALIADA.**

Primero, aumentar la resiliencia de las sociedades e infraestructuras de los veintiocho para reducir el área de exposición a las estrategias híbridas e incrementar la disuasión por negación. Al igual que sucede con la ciberdefensa, se trata de una responsabilidad de los estados miembros, siendo la función de la OTAN la provisión del apoyo necesario. Tampoco debe extrañarnos, ya que cada sociedad posee vulnerabilidades específicas, cada zona gris se hace a medida para explotarla, y varios de estos instrumentos híbridos (informativos, económicos, culturales, legales, ambientales, etc.) escapan del ámbito de actuación aliado. En cualquier caso, en 2018 se constituyeron los grupos de apoyo antihíbridos para asistir técnicamente a aquellos países –como, por ejemplo, Montenegro en 2019– que necesitaran prepararse o responder a amenazas híbridas.

Segundo, declarar que un acto híbrido podría motivar la invocación del Artículo 5 del Tratado de Washington, según el cual un ataque contra cualquier miembro de la OTAN implica un ataque contra todos ellos. Aunque

**LA ESTRATEGIA ALIADA PARA COMBATIR LAS AMENAZAS HÍBRIDAS SE FUNDAMENTA EN SU IDENTIFICACIÓN, DISUASIÓN Y DEFENSA.**

esta decisión refuerza la defensa colectiva, posibilita la disuasión por castigo e incrementa la credibilidad de este proceso –alterando el cálculo estratégico del adversario–, su implementación puede ser más complicada de lo que parece a simple vista. Al igual que los ciberataques, las estrategias híbridas son ambiguas, para dificultar su detección y atribución, y operan

bajo el umbral de respuesta de su víctima. El país afectado debe atribuir la autoría (aunque se pueda comunicar conjuntamente) y su valoración se realizará caso por caso. Consecuentemente, puede ser difícil alcanzar el consenso necesario para invocar el Artículo 5, por lo que se deba optar por el mecanismo de consultas del Artículo 4, que permite a cualquier miembro de la Alianza Atlántica que vea amenazada la integridad territorial, independencia política o seguridad iniciar una ronda de consultas con el resto de los aliados. Además, la OTAN carece de instrumentos no militares para responder de manera graduada, lo que reduce su abanico de respuestas frente a los ataques híbridos.

Tercero, colaborar con otros actores que afronten problemas similares. Desde 2016, la OTAN ha incrementado las relaciones con Finlandia y Suecia (con amplia experiencia en contrarrestar amenazas híbridas desde un Enfoque Integral), Ucrania y Georgia (conocedoras de las actividades rusas bajo el umbral del conflicto), y con varios países del Indo-Pacífico que experimentan la zona gris china. Sin embargo, la colaboración más estrecha y provechosa se ha producido entre la OTAN y la UE. Precisamente, la declaración conjunta que ambas organizaciones firmaron en Varsovia en 2016 identi-

ficó siete áreas de cooperación, incluyendo la lucha contra las amenazas híbridas, la ciberseguridad y la ciberdefensa. Desde entonces, han colaborado para mejorar asuntos como la conciencia situacional, la comunicación estratégica, la respuesta a crisis, la resiliencia o la ciberseguridad. Aunque la disparidad de miembros, de culturas organizativas y de herramientas disponibles dificulta una cooperación más estrecha, tanto de forma bilateral como mediante el Centro de Excelencia Europeo para Contrarrestar las Amenazas Híbridas, la OTAN y la UE han realizado importantes avances en la detección, atribución, respuesta y resiliencia conjunta en esta materia.

### **Una mirada hacia el futuro**

En definitiva, entre las cumbres de Gales y Varsovia, la OTAN sentó los pilares para contrarrestar estas estrategias. Basándose en los estudios previos sobre la guerra híbrida, desde el bienio 2014-2016 esta organización ha realizado importantes avances para combatir esta amenaza. Las capacidades de detección y alerta temprana, la inteligencia de amenazas, la colaboración con otros actores, el intercambio de información sensible entre sus miembros y con la UE, la flexibilización de los procesos de toma de decisiones, la respuesta a crisis, la comunicación estratégica, la ciberdefensa, el apoyo a la resiliencia nacional o la adaptación de la disuasión a estos ambientes más ambiguos para controlar la escalada son varios de ellos.

Y, aunque la invasión de Ucrania ha puesto de manifiesto que la disuasión y la defensa de sus miembros frente cualquier amenaza convencional o nuclear continúa siendo la principal razón de ser de la OTAN, la protección y resiliencia de sus sociedades frente a estas amenazas mucho más ambiguas también constituirá una de las principales líneas de acción futuras de esta organización. Tal y como se observó con el Enfoque Integral y su carencia de capacidades específicas para fines civiles, la OTAN es una organización político-militar que dispone de un catálogo de herramientas mucho más limitado que el de la UE. Sin embargo, su capacidad para ofrecer disuasión y respuestas creíbles en el espectro alto de la amenaza la convierte en un buen complemento a una UE capaz de desplegar una amplia gama de instrumentos civiles.

Si en la declaración final de la Cumbre de Londres (2019) apenas se mencionó lo híbrido, la Cumbre de Madrid de junio de 2022 estuvo monopolizada por la invasión de Ucrania y la amenaza de Rusia para la estabilidad euroatlántica. No obstante, las amenazas híbridas y la necesidad de contrarrestarlas también tuvieron un papel destacado en este encuentro y en el Concepto Estratégico que allí se aprobó. La preparación, disuasión y defensa ante el empleo coercitivo de herramientas políticas, económicas, energéticas o

informativas por parte de actores estatales como China o Rusia, no estatales o *proxies*, susceptibles de motivar la invocación del Artículo 5 del Tratado de Washington, se han convertido en una de las líneas de actuación futuras de la OTAN. Tampoco debe extrañarnos, ya que en la próxima década veremos un incremento del revisionismo estratégico y la proliferación de zonas grises donde lo híbrido continuará teniendo un papel fundamental.

## Referencias

- OTAN-Allied Command Transformation. *Multiple Futures Project. Navigating Towards 2030*. Norfolk: OTAN, 2009, p. 55.
- OTAN. «Assured Security, Dynamic Engagement. Analysis and Recommendations of the Group of Experts on a New Strategic Concept for NATO» (17 de mayo de 2010a) (en línea) [https://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/pdf\\_2010\\_05/20100517\\_100517\\_expertsreport.pdf](https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2010_05/20100517_100517_expertsreport.pdf)
- OTAN. «BI-SC Input to a New Capstone Project for The Military Contribution to Countering Hybrid Threats» (25 de agosto de 2010b) (en línea) [https://www.act.nato.int/images/stories/events/2010/20100826\\_bi-sc\\_cht.pdf](https://www.act.nato.int/images/stories/events/2010/20100826_bi-sc_cht.pdf)
- OTAN. «Declaración final de la Cumbre de Gales» (5 de septiembre de 2014), parr. 13 (en línea) [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_112964.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm)
- OTAN. «Palabras de Jens Stoltenberg en la apertura del Seminario de Transformación de la OTAN» (25 de marzo de 2015) (en línea) [https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions\\_118435.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_118435.htm)
- OTAN. «Declaración final de la Cumbre de Varsovia» (9 de julio de 2016), parr. 72. (en línea) [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_133169.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133169.htm)