Los conflictos del siglo XXI

El enfoque integral y la guerra híbrida

Federico Yaniz Velasco
General del Ejército del Aire (R). Miembro del CASHYCEA

En numerosas ocasiones a lo largo de la historia se han producido conflictos más o menos graves causados por una oposición de ideas o intereses entre distintos grupos humanos. Algunos de esos conflictos no pudieron ser resueltos de forma pacífica y derivaron en enfrentamientos armados más o menos graves que en demasiadas ocasiones desembocaron en guerras convencionales. Los líderes militares que estuvieron al frente de los bandos enfrentados en esas guerras, comprobaron muy pronto que para alcanzar la victoria no era suficiente contar con fuerzas aguerridas y bien preparadas. En efecto, se necesitaba y se necesita también tener un adecuado apoyo logístico que es más decisivo cuanto mayor sea la intensidad y la duración de los combates. Por otra parte, la complejidad de una guerra convencional es tanto mayor cuanto más numerosos son los contendientes. A veces el enfrentamiento alcanza un carácter global como ocurrió con las dos contiendas mundiales del siglo XX. En ellas estuvieron en juego los valores que inspiraban a las naciones beligerantes e incluso su propia existencia. En ese contexto dramático apareció el concepto de guerra total. En esas confrontaciones los bandos enfrentados movilizan a toda su población y a todos sus recursos para alcanzar la victoria y evitar ser destruidos. Por otra lado, en las dos guerras mundiales y en otras de carácter decisivo ocurridas desde la antigüedad se produce lo señalado por Clausewitz: "en su nivel más alto el arte de la guerra se convierte en política, pero una política que se conduce librando batallas en vez de enviando notas diplomáticas[1]".

La historia nos enseña que en muchos casos tropas regulares bien preparadas y equipadas podían ser acosadas e incluso derrotadas por fuerzas irregulares. De ese tipo de guerra asimétrica hay numerosos ejemplos en la historia. Tres de ellos son: las guerrillas que lu-

charon en España contra las tropas de Napoleón, los enfrentamientos de los partisanos yugoslavos contra las fuerzas alemanas en los Balcanes durante la Segunda Guerra Mundial y las acciones de los combatientes del *Viet Cong* contra los soldados estadounidenses en Vietnam.

LOS CONFLICTOS DEL FUTURO

Las dos guerras mundiales del siglo XX produjeron verdaderas catástrofes humanitarias y profundos cambios en los equilibrios estratégicos globales que tuvieron gran influencia en la conformación del mundo de hoy. El resultado de la IIGM terminó de configurar el orden mundial que sigue todavía vigente, pese a la desmembración de la URSS, la emergencia como gran potencia de la República Popular China y de la India así como de otros cambios en el escenario estratégico. La Organización de las Naciones Unidas (ONU), creada al final de la IIGM, agrupa a todas las naciones de la Tierra y continúa siendo la espina dorsal del orden mundial pese a sus debilidades y carencias. El poderoso Consejo de Seguridad tiene limitada su capacidad de tomar decisiones por la posibilidad de veto que pueden ejercer las cinco naciones que tienen un puesto permanente en dicho Consejo. Esta anacrónica situación es insostenible a medio plazo especialmente al haber aparecido en los últimos decenios potencias con mayor peso político, económico y militar que algunos de los miembros del Consejo. Pese a esos anacronismos, a su pesada burocracia y a la ineficacia de algunas de sus actuaciones, el papel de la ONU es importante en el mundo de hoy y puede serlo aún más si se produce una reforma en profundidad de su organización y procedimientos.

La proliferación del terrorismo a nivel global y la permanencia de otras formas del fenómeno terrorista han añadido un factor de especial crueldad a muchos de los conflictos de los últimos 15 años: los ataques terroristas del pasado 13 de noviembre de 2015 en Paris y los posteriores en Mali y otros lugares han recordado los ataques en Londres en julio de 2005, en Madrid el año 2003 y los trágicos atentados en Nueva York y Washington el 11 de septiembre de 2001. Durante la sesión extraordinaria de ambas cámaras del Parlamento francés celebrada el 14 de noviembre de 2015, el presidente Hollande afirmó que la Constitución debía ser modificada porque el país necesita "una herramienta adecuada a utilizar sin tener que recurrir al estado de emergencia". El presidente francés señaló también que las medidas a tomar ante situaciones de emergencia como el estado de sitio "no están adaptadas a la situación" y añadió: "estamos en guerra, pero de otro tipo ante un actor nuevo (el terrorismo), lo que requiere una reforma constitucional". Las declaraciones de Hollande señalan la necesidad de una nueva aproximación al fenómeno terrorista y a la lucha antiterrorista.

Pese a los antecedentes que se tienen, sigue siendo muy complicado predecir cómo serán los conflictos del futuro. El almirante di Paola, entonces Presidente del Comité Militar de la OTAN, manifestó el 14 agosto de 2008: "estamos ante un futuro que será con certeza tan impredecible y todavía más complejo y difícil que ayer, dado que la inevitable globalización reforzará los cambios y las complejidades de los factores interrelacionados a considerar[2]". La siempre ilusionante idea de averiguar el futuro ha favorecido la proliferación de estudios tratando de predecir los posibles conflictos que

El enfoque global incluye la participación de ONGs.

con cierta probabilidad puedan ocurrir. En ese marco, las naciones poderosas y las alianzas defensivas comenzaron ya hace años a buscar nuevas aproximaciones a la resolución de conflictos con el mayor éxito posible. Para resolver los conflictos parecía precisa la búsqueda de las raíces profundas de cada uno de ellos y en el caso de que se llegase al enfrentamiento, asegurar que la victoria iba acompañada de medidas que hiciesen imposible o al menos difícil la reaparición de los mismos. Esa nueva aproximación ha hecho preciso transformar las estructuras defensivas tradicionales para facilitar la implicación de diversos nuevos elementos, además de los tradicionales, en la resolución de conflictos.

EL ENFOQUE INTEGRAL EN LA OTAN

La idea de aplicar un enfoque integral[3] a la seguridad y a la gestión de crisis y conflictos no es nueva en la OTAN pues había sido considerada incluso antes de los ataques terroristas de septiembre de 2001. En efecto, en la Declaración[4] tras la Cumbre celebrada en Bruselas los días 29 y 30 de mayo de 1989 los jefes de Estado y Gobierno de los países aliados adoptaron un "Enfoque integral de la Alianza sobre desarme y control de armamento". En el punto 60 de ese documento se afirmaba que: "La Alianza se compromete a seguir un enfoque integral a la seguridad, que abarque tanto el control de armamento y el desarme como la defensa". En el Concepto Estratégico[5] de 1999 no se menciona textualmente el enfoque integral. Sin embargo, en el punto 25 se dice que: "La Alianza se compromete a un enfoque amplio a la seguridad que reconoce la importancia de los factores políticos, económicos, sociales y medioambientales sumados a la indispensable dimensión defensiva". La frase "un enfoque amplio a la seguridad", similar a "un enfoque integral a la seguridad", aparece dos veces más en ese Concepto Estratégico. En junio de 2001, el Sr. Robertson, entonces Secretario General de la OTAN, dijo en un discurso en el *Royal Institute of International Affaires*: "En la pasada década hemos desarrollado un verdadero enfoque integral a la seguridad. Va del proceso de ampliación a la Asociación para la Paz, del Consejo de Asociación Euro-atlántico al Diálogo Mediterráneo, de las relaciones OTAN-Ucrania a la no-proliferación. Hemos desarrollado una nueva relación con Rusia. Y nos hemos embarcado en el intimidante reto de la gestión de crisis en los Balcanes. Cada una de estas iniciativas es una contribución tangible a una Europa más estable y más segura en el siglo XXI. Este es un enfoque integral a la construcción de la seguridad."

La cristalización de las ideas expuestas en un cuerpo doctrinal, se realizó en la primera década de este siglo XXI. Como es bien conocido, el Consejo del Atlántico Norte (CAN), suprema autoridad de la OTAN se reúne ocasionalmente[6] a nivel de Jefes de Estado y Gobierno. Tras estas reuniones conocidas como Cumbres, se emite una Declaración que recoge las decisiones tomadas por los altos dignatarios. En el punto 10 de la Declaración[7] publicada tras la Cumbre celebrada en Riga el 29 de noviembre de 2006 se señala que los retos de hoy exigen un enfoque integral por parte de la Comunidad Internacional (CI) que abarque un amplio espectro de instrumentos civiles y militares. Para desarrollar esa idea las autoridades políticas de la OTAN encargaron a los embajadores reunidos en el CAN, que preparasen propuestas pragmáticas para mejorar la aplicación coherente de los instrumen-

La OTAN, la OSCE y la UE colaboran en Europa.

tos de gestión de crisis de la Alianza. Además los embajadores debían diseñar propuestas para la cooperación práctica a todos los niveles con los socios, con las Naciones Unidas y con otros organismos internacionales relevantes así como con organizaciones no-gubernamentales y con los responsables del planeamiento y dirección de futuras operaciones. Por su parte, en el punto 14 del Comunicado Final[8] publicado tras la reunión del CAN en sesión de ministros de Defensa celebrada en el CG de la OTAN de 14 de junio de 2007, se reiteraba la necesidad de un enfoque integral y se informaba que se seguía trabajando para desarrollar unas propuestas pragmáticas que deberían ser completadas e implementadas de forma prioritaria.

Las posibles propuestas fueron consideradas por los ministros de Defensa en una reunión informal que tuvo lugar en los Países Bajos en octubre de 2007. Por su parte, los ministros de Asuntos Exteriores, tras la reunión celebrada el 7 de diciembre del mismo año en Bruselas, reiteraron en el punto 10 del Comunicado Final[9] que los retos existentes exigían un enfoque integral por parte de la CI. El Comunicado también señalaba que se seguía trabajando para desarrollar las propuestas y que se esperaba progreso en ese trabajo antes de la Cumbre de Bucarest que se celebró en abril de 2008. En el punto 4 de la Declaración[10] de esa Cumbre publicada el 3 de abril de 2008 se dice: "Muchos de los retos a la Seguridad que se presentan hoy día no pueden ser afrontados solo por la OTAN. Para enfrentarse a ellos es mejor hacerlo en asociación con la CI, como parte de un verdadero enfoque integral, basado en un sentimiento compartido de apertura y cooperación así como con la determinación de todas las partes". El concepto de enfoque integral aparece también en los puntos 6 y 10 aplicado a Afganistán y a los Balcanes. En Bucarest se endosó un Plan de Acción con un conjunto de propuestas pragmáticas para desarrollar e implementar la contribución de la OTAN al enfoque integral que quedaba así integrado en el cuerpo doctrinal de la Alianza Atlántica.

Tras el recorrido por los orígenes del enfoque integral parece oportuno decir que se trata de un concepto global asociado frecuentemente con la cooperación cívico-militar. Sin embargo, va más allá de la doctrina tradicional de la OTAN sobre cooperación cívico-militar (CIMIC). El enfoque integral se asocia también a conceptos como contra-insurgencia, operaciones de paz, operaciones de estabilidad y gestión de crisis. También tienen relación con el enfoque integral los equipos provinciales de reconstrucción en Afganistán (*Provincial Reconstruction Teams or PRT*). Para entender mejor que significa el enfoque integral para la Alianza es conveniente acudir al Concepto Estratégico[11] adoptado en la Cumbre de Lisboa en noviembre de 2010. En ese documento se subraya que las lecciones aprendidas de las operaciones de la OTAN señalan que una gestión de crisis efectiva pide un enfoque integral que incluye instrumentos políticos, civiles y militares. Los medios militares, aunque esenciales, no son suficientes por sí mismos para responder a los complejos retos a la seguridad euroatlántica e internacional. Los líderes aliados acordaron incrementar la contribución de la OTAN al enfoque integral de la gestión de crisis y mejorar la habilidad aliada para contribuir a la estabilización y a la reconstrucción cuando sean necesarias.

En marzo de 2011, la OTAN acordó una lista actualizada de tareas para poner al día su Plan de Acción para el enfoque integral o *Comprehensive Approach Action Plan*. Basándose en las experiencias adquiridas en los Balcanes, Afganistán y Libia, se han estado adaptando los métodos de trabajo pertinentes para responder a los requisitos de un enfoque integral en situaciones de crisis. Las actividades consideradas son: el planeamiento y conducción de operaciones; el entrenamiento, la educación, las maniobras y los ejercicios; la mejora de la cooperación con actores externos; así como la comunicación con la sociedad civil.

Minuto de silencio en el Cuartel General de la OTAN tras los atentados en Paris el 13 de noviembre de 2015.

Para reforzar el compromiso de la Alianza con el enfoque integral, en el punto 18 de la Declaración[12] tras la Cumbre de Chicago de mayo de 2012, se recoge la decisión de establecer una modesta pero adecuada capacidad civil de gestión de crisis en el Cuartel General en Bruselas y en el Mando de Operaciones en Mons. La implementación

efectiva de un enfoque integral exige que todos los actores contribuyan con un esfuerzo concertado. Esfuerzo basado en un concepto compartido de responsabilidad, apertura y determinación, teniendo en cuenta las respectivas posibilidades, mandatos y roles así como su autonomía en las decisiones. La OTAN está mejorando sus instrumentos de gestión de crisis y ha fortalecido su habilidad para trabajar con países socios, organizaciones internacionales, organizaciones no gubernamentales y autoridades locales. En concreto, se ha incrementado la relación con los organismos que tienen experiencia y son expertos en áreas tales como creación de instituciones, el desarrollo, la gobernanza, la judicatura y la policía. Entre esos organizamos se incluyen las Naciones Unidas (ONU), la Unión Europea (UE), la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE), la Unión Africana (UA), el Banco Mundial y algunas organizaciones no-gubernamentales.

LA UNIÓN EUROPEA Y EL ENFOQUE INTEGRAL

Aunque con posterioridad a la OTAN, el concepto de enfoque integral ha sido también adoptado por la Unión Europea (UE). En diciembre de 2013, el Consejo Europeo[13] pidió que se dieran nuevos pasos para mejorar la eficacia y la eficiencia del enfoque integral en la UE. La aproximación actual se recoge en las Conclusiones[14] sobre el enfoque integral de la UE del Consejo de Asuntos Exteriores de la Unión celebrado en Bruselas el 12 de mayo de 2014 (Documento 9546/14). En efecto, en ese documento se señala que la UE y sus estados miembros pueden aportar al escenario internacional la habilidad única de combinar, de una manera coherente y consistente, herramientas y políticas que van desde la diplomacia, la seguridad y la defensa a las finanzas, el comercio, el desarrollo y los derechos humanos así como la justicia y la migración. Todo ello contribuye a la habilidad de la UE de jugar un papel positivo y transformador en sus relaciones exteriores y para actuar como actor global. En el punto 7 del mencionado Documento 9546/14 se indica que: "El Consejo subraya un uso estratégico y coherente de los instrumentos y políticas de la UE -de forma simultánea o consecutiva- para abordar eficazmente las causas profundas de los conflictos o crisis. En el contexto de la gestión de crisis, el Consejo de la UE reitera el importante papel de la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD), en particular mediante sus competencias técnicas y sus sinergias civiles y militares como elemento del enfoque integral de la UE." En el citado punto 7 además se dice: "Un enfoque integral también debe permitir la acción rápida de la UE cuando se requiera. El Consejo subraya también la necesidad de continuar reforzando los vínculos entre la PCSD y los ámbitos de libertad, seguridad y justicia (LSJ) y de desarrollar más eficazmente sinergias entre las acciones de la PCSD y las acciones de la LSJ, así como las acciones llevadas a cabo en otros ámbitos de la UE". En el clarificador Documento 9546/14 se indica también que para que el enfoque integral dé resultado debe plasmarse en medidas concretas y en la mejora de las prácticas de trabajo en todas las instituciones de la UE. Además, en este contexto el Consejo recordó la existencia de otros documentos[15] relevantes al respecto.

La OTAN y la UE comparten el enfoquie integral

De acuerdo con lo indicado en el Documento 9546, la UE ha seguido trabajando en el desarrollo del concepto de enfoque integral y bajo la autoridad de la Comisión y de la Alta representante, el 10 de abril de 2015 se publicó el documento de trabajo conjunto *Taking forward the EU's Comprehensive Approach to external conflict and crises - Action Plan 2015*[16] en el que se presentan las acciones a tomar por orden de prioridad relacionadas con el enfoque integral de la UE este año 2015. En el punto 14 de las Conclusiones del Consejo de la UE sobre la PCSD de 18 de mayo de 2015 se da la bienvenida a la implementación por la UE del enfoque integral en los conflictos externos y en las crisis incluidos en el *Action Plan 2015* y espera la presentación de un Plan de Acción 2016. En el punto 15 del mismo documento, el Consejo de la UE invita a la Alta Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad (a partir de aquí la Alta Representante) y a la Comisión a desarrollar para mediados de 2016, en consulta con los estados miembros, un marco estratégico para la reforma del sector de seguridad. Por su parte en el punto 1 de las Conclusiones[17] del Consejo Europeo (EUCO 22/15) de 26 de junio de 2015 dedicado a la migración, se indica que: "La acción operativa para luchar contra traficantes de personas con arreglo al Derecho Internacional es una parte esencial de nuestro enfoque integral".

GUERRA HÍBRIDA

La aplicación del enfoque integral a la gestión de crisis y conflictos ha sido aceptada tanto por la OTAN como por la UE y el concepto ha sido incorpora-

El transporte aéreo es esencial en las operaciones contra el terrorismo.

do a su acerbo doctrinal. Sin embargo, algunos conflictos del siglo XXI se han caracterizado por actuaciones que están fuera del marco de la guerra convencional e incluso de la guerra asimétrica. A algunas de esas actuaciones se les ha dado el nombre de guerras híbridas. La idea que está detrás de ese concepto no es totalmente nueva. La mezcla de métodos tradicionales de hacer la guerra con otras formas menos ortodoxas de enfrentarse al enemigo, ha sido usada utilizada ya en tiempos pasados para confundir y derrotar al adversario. El empleo del término guerra híbrida por primera vez en nuestro siglo se ha atribuido a diversos autores. En todo caso, es un hecho que el concepto de guerra híbrida se propagó con rapidez en los círculos militares tras la segunda guerra del Líbano en el año 2006. En esa ocasión la aplastante superioridad militar de Israel se enfrentó con la flexibilidad táctica de *Hizbolá* que pasaba según su conveniencia de la guerra asimétrica a la realización de ataques que podían ser considerados terroristas. En aquella singular guerra entre Israel y *Hizbolá* aunque prevaleció Israel, las Fuerzas de Defensa israelíes o *Záhal*, no pudieron alcanzar sus objetivos estratégicos. Para muchos analistas aquella fue la primera guerra híbrida del siglo XXI.

En el mencionado Concepto Estratégico de la OTAN adoptado en Lisboa el año 2010 no aparece la frase guerra híbrida. Sin embargo, sí está contemplada en la Declaración[19] publicada tras la Cumbre de Gales en septiembre de 2014. La Declaración comienza: "Nos hemos reunido en Gales en un momento de cambio en la seguridad euro-atlántica. Las agresivas acciones de Rusia contra Ucrania son un reto fundamental a nuestra visión de una Europa completa, libre y en paz. La creciente inestabilidad en nuestra vecindad al sur desde el Oriente Próximo al Norte de África, así como las amenazas transnacionales y multidimensionales, son también retos a nuestra seguridad". En el punto 13 de la mencionada Declaración se insiste en la necesidad de que la OTAN sea capaz de enfrentarse con éxito a las amenazas híbridas, que comprenden un amplio abanico de medidas militares, paramilitares y civiles tanto abiertas como encubiertas, empleadas siguiendo un planeamiento altamente integrado. Además se considera que "Es esencial que la Alianza tenga las herramientas necesarias y los procedimientos precisos para detener y responder efectivamente a las amenazas de la guerra híbrida así como de las capacidades oportunas para reforzar a las fuerzas nacionales".

En un contexto muy amplio y teniendo en cuenta algunas de las numerosas aportaciones sobre el tema, considero que las amenazas híbridas se pueden materializar en un abanico muy variado de posibles acciones encaminadas a crear incertidumbre e inestabilidad y minar la moral del enemigo. Entre esas acciones se pueden incluir todas o algunas de las siguientes: la amenaza de utilizar y en su caso el empleo de fuerzas militares a veces encubiertas o camufladas; las actuaciones de fuerzas paramilitares y de elementos civiles; el uso de tácticas terroristas y de insurgencia urbana; la amenaza y el eventual empleo de artefactos con componentes radioactivos, bacteriológicos o químicos; así como el uso del espectro electromagnético y de los ataques cibernéticos. Todas esas posibles acciones estarían contempladas en un planeamiento detallado y altamente integrado. El éxito de la guerra híbrida exige mantener al oponente ignorante de las verdaderas intenciones y nivel de empeño que se esconde tras las amenazas de tomar algunas de las posibles acciones hostiles. Como se ha

indicado, las posibles amenazas híbridas son muy variadas y en resumen se caracterizan por una combinación de acciones propias de guerras convencionales con acciones irregulares y encubiertas de diverso tipo. Con esa mezcla se pretende crear la confusión sobre el origen y el objetivo de la amenaza. El uso de la guerra híbrida exige una capacidad de análisis de las vulnerabilidades de los objetivos para poder explotarla evitando en lo posible traspasar la frontera que marca el comienzo de la guerra convencional.

La OTAN a partir de la Cumbre de Gales está prestando gran atención a las amenazas híbridas. En el Colegio de Defensa de la OTAN se celebró los días 29 y 30 de abril de 2015 un seminario de investigación sobre la Alianza y las nuevas formas de hacer la guerra. En esa conferencia se analizaron los elementos a considerar en la guerra híbrida así como sus distintas formas y variados escenarios y se vio la necesidad de que los aliados entiendan y sepan responder a las amenazas que se pueden presentar en la guerra híbrida. Esa capacidad de respuesta es esencial para salvaguardar la paz y la seguridad del área euro-atlántica en el siglo XXI. En las circunstancias actuales se considera que tanto los flancos este como sur de la OTAN están en situación de riesgo como han puesto en evidencia los acontecimientos en Ucrania y las actividades del autodenominado Estado Islámico (EI) principalmente en Irak y Siria. En resumen, para contrarrestar las amenazas híbridas es esencial que los actuales y futuros líderes civiles y militares de los países aliados conozcan dichas amenazas y las medidas que para combatirlas está implementando la Alianza desde la Cumbre de Gales.

La Unión Europea también reconoce la peligrosidad de las amenazas híbridas. En efecto, a la luz del incremento de estrategias y amenazas híbridas, el Consejo (ver nota 17) de la Unión Europea se ocupó del tema el día 18 de mayo de 2015. En el punto 5 de las Conclusiones del ya citado Consejo dedicado a la PCSD se invita a la Alta Representante que, en estrecha colaboración con los servicios de la Comisión y con la Agencia Europea de Defensa así como en consulta con los estados miembros, que prepare un marco conjunto con propuestas factibles que ayuden a contrarrestar las amenazas híbridas. Por su parte los jefes de Estado y/o Gobierno de la UE reunidos en el Consejo Europeo[20] de 25 y 26 de junio recordaron la necesidad de movilizar los instrumentos de la Unión a fin contribuir a la lucha contra dichas amenazas.

RESPUESTA OPORTUNA

Las actividades ilegales de todo tipo que ha realizado y realiza el EI en Irak y Siria así como en otros lugares de Oriente Próximo, de África del Norte e incluso de Europa, son una forma de desarrollar la guerra híbrida. Esas actividades incluyen los asesinatos, la persecución y una muy cruel violencia contra diversos grupos confesionales y/o étnicos así como otras violaciones de los derechos humanos También se ha calificado como guerra híbrida a las acciones hostiles de Rusia en Crimea y en el Este de Ucrania. Estos dos casos sirven para destacar la diversidad de las amenazas híbridas y por ello la dificultad de establecer una clara y definida forma de enfrentarse a ellas. La denominación de guerra híbrida, que en ocasiones se puede considerar una guerra encubierta, se suma a los ya consagrados conceptos de guerra convencional, guerra asimétrica y guerra total sin olvidar la guerra encubierta y la subversión. Es necesario dejar claro en este punto que tanto la subversión como la guerra encubierta y la guerra híbrida, suponen violaciones del derecho internacional y de la soberanía de los estados y por ello son ilegales según las leyes internacionales. Sin embargo, es preciso evitar incluir entre las amenazas híbridas a cualquier intento de ganar influencia, de forma legítima, en un país

El enfoque integral incluye medios militares y civiles.

La UMAER también contribuye al enfoque integral.

miembro de la OTAN o de la UE por parte de terceros países.

El enfoque integral y la guerra híbrida son dos conceptos contrapuestos pero unidos en el tiempo. En efecto, los países de la OTAN y la UE han adoptado el concepto de enfoque integral para la gestión de crisis y conflictos incluidos las guerras híbridas. En el caso de que los países democráticos sean objeto de amenazas híbridas o se vean envueltos en una guerra híbrida no pueden responder usando las mismas tácticas que el posible adversario. La respuesta debe de producirse en el marco del enfoque integral que debería ser reforzado. En efecto, la naturaleza multifacética e imprevisible de las amenazas híbridas pide igualmente un amplio abanico de acciones para fomentar las defensas internas y las capacidades para responder a los ataques. Dada la naturaleza mayoritariamente no militar y no convencional de las amenazas híbridas éstas tendrían que ser abordadas a veces en la Alianza con medios y medidas no militares.

El lunes 16 de noviembre de 2015 tras los ataques registrados en París el viernes anterior, el presidente Hollande declaró: "Estamos en guerra". Por su parte el ministro de Defensa francés, Jean-Yves Le Drian, confirmó el 17 de noviembre de 2015 que en nombre del Gobierno francés había invocado el artículo 42.7 del Tratado de la Unión durante la reunión de ministros de Defensa de la Unión celebrada en Bruselas. Se trata de la primera vez que se invoca este punto 7 del artículo 42 que establece que: "Si un Estado miembro es objeto de una agresión armada en su territorio, los demás Estados miembros le deberán ayuda y asistencia con todos los medios a su alcance, de conformidad con el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas." La Alta Representante Federica Mogherini, en una conferencia de prensa conjunta con el ministro Le Drian celebrada ese mismo día, dijo que la UE había dado un apoyo unánime a la petición de Francia. Ante la histórica petición, la respuesta adecuada debe ser una mezcla de políticas de seguridad internas y externas y de las medidas e instrumentos de seguridad disponibles. Por ello, dado que el enfoque integral de la UE está orientado principalmente a la acción exterior, se necesitaría ampliar ese enfoque integral para dar cabida a elementos relacionados con la seguridad interna. Todo ello acompañado por una clara división de responsabilidades entre los diversos elementos implicados: los Estados miembros, los instrumentos de seguridad interna de la Unión y sus instrumentos de seguridad externa incluyendo las misiones y operaciones de la PCSD. Es de esperar que usando el enfoque integral, la UE sea capaz de responder en tiempo y forma a los retos sin precedentes que se presenten. •

Notas

[1]De la Guerra, Carl von Clausewitz. Libro V, capítulo V, página 856. Colección Clásicos. Ministerio de Defensa.
[2]Palabras pronunciadas en la inauguración del Senior Course 111 del Colegio de Defensa de la OTAN.
[3]Entre las posibles traducciones de la frase comprehensive approach se ha elegido enfoque integral aunque en ocasiones en documentos de la UE en español se traduce como planeamiento integral.
[4]Ver: http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c890530a.htm
[5]Ver: http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_27433.htm
[6]En los últimos tiempos las Cumbres tienen lugar habitualmente cada dos años.
[7]Ver: http://www.nato.int/docu/pr/2006/p06-150e.htm
[8]Ver: http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_47011.htm
[9]Ver: http://www.nato.int/docu/pr/2007/p07-130e.html
[10]Ver: http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_8443.htm
[11]Ver: http://www.nato.int/lisbon2010/strategic-concept-2010-eng.pdf
[12]Ver: http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_87593.htm
[13]Ver: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/es/ec/140263.pdf
[14]Ver: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/142552.pdf
[15]Conclusiones de noviembre de 2007 sobre Seguridad y Desarrollo (Doc 15097/07), las Conclusiones del Consejo de diciembre de 2011 (Doc 17991/11) y de noviembre de 2013 (Doc 15992/13) sobre la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD) así como las Conclusiones del Consejo Europeo de diciembre de 2013 (Doc EUCO 217/13).
[16]Ver: http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7913-2015-INIT/en/pdf
[17]Ver: http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12396-2015-INIT/en/pdf
[18]Ver: http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2015/06/25-26/
[19]Ver: http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm
[20]Ver: http://www.consilium.europa.eu/es/meetings/european-council/2015/06/25-26/