

Cómo alinear los medios con los fines: Hacia un nuevo estilo de guerra

Coronel Charles A. Pfaff, Ejército de EUA

Las opiniones aquí expresadas son propias del autor y no reflejan la política o posición oficial del Ejército, Departamento de Defensa, ni Gobierno de EUA.

ESTADOS UNIDOS NO ha logrado alinear su estrategia con sus objetivos de guerra en Irak y Afganistán. Esto ha llevado a una “sorpresa estratégica”, manifestada mediante operaciones de contrainsurgencia inesperadas y costosas. La fuente de discrepancia entre la estrategia y los objetivos políticos de EUA es la malinterpretación de la naturaleza de los objetivos. En pocas palabras, la falta de alineación surge cuando EUA emplea una estrategia con miras a imponer su voluntad, cuando sería mejor utilizar una estrategia encaminada a obtener la aceptación de sus intereses.

A fin de corregir esta situación, en lugar de sencillamente evitar que nuestros adversarios se den cuenta de nuestros objetivos, los estrategas estadounidenses deben alinear mejor los medios con los fines y emplear todos los instrumentos de poder nacional necesarios para obligar (o convencer) a nuestros adversarios a que acepten nuestros intereses.

Un análisis minucioso del “estilo de guerra” de EUA revela la fuente de la desigualdad. El estilo de guerra de EUA hace hincapié en la imposición de nuestra voluntad nacional sobre el enemigo, y típicamente depende de estrategias de aniquilación y desgaste con el fin de eliminar la capacidad de resistencia del enemigo. Sin embargo, en muchos conflictos, Estados Unidos solo busca que el enemigo se someta a su voluntad. Lograr esta sumisión requiere un distinto tipo de interacción que la simple eliminación de la capacidad del

enemigo para resistir. De hecho, las estrategias que dependen solo del desgaste y aniquilación a menudo socavan tales objetivos, lo que requiere una metodología que utiliza los esfuerzos de múltiples agencias y las capacidades individuales de las mismas para manejar todas las distintas gamas del poder nacional.

El “estilo de guerra” de EUA

Genialmente, Clausewitz caracterizó la guerra como la continuación de la política mediante otros fines.¹ Sin embargo, según señala el historiador Víctor Davis Hanson, los occidentales, en la práctica, ven la guerra como una manera de hacer algo que la política no puede hacer.² Por consiguiente, la guerra no constituye una continuación de la política sino que la reemplaza. Si la guerra sustituye a la política, los objetivos militares se convierten en objetivos políticos, por lo tanto, la derrota del enemigo, en términos militares, se convierte en sinónimo para lograr los objetivos políticos de un país. Como resultado de ello, argumenta Hanson, el estilo de guerra occidental favorece los combates “cara a cara” con miras a aniquilar o, como mínimo, desgastar las fuerzas enemigas hasta el punto que ya no tengan capacidad de resistir.³

No obstante, la lección aprendida de Irak y Afganistán es que los objetivos militares no siempre son sinónimos de los objetivos políticos. Las fuerzas estadounidenses entraron en Irak y Afganistán esperando luchar —y ganar— con una estrategia basada en el desgaste que se centró en capturar o aniquilar a los combatientes talismanes y a las fuerzas convencionales iraquíes. Cuando esa estrategia no cumplió con los objetivos políticos deseados, las fuerzas

El Coronel Charles A. Pfaff es el jefe de Asuntos Militares Internacionales en el Comando Central de EUA. Es egresado destacado del Colegio Industrial de las Fuerzas Armadas y previamente fue autor de un número de artículos sobre

ética militar e inteligencia y sobre la formación de fuerzas policíacas en Irak. Cuenta a su haber con una Licenciatura de la Universidad Washington and Lee y una Maestría de la Universidad de Stanford.

de EUA utilizaron una estrategia de desgaste para capturar o matar a los insurgentes. Lamentablemente, el uso continuo de esta estrategia no produjo los resultados deseados. A consecuencia de este fracaso, las Fuerzas Armadas de EUA revisaron su doctrina de contrainsurgencia para hacer mayor énfasis en la protección de la población en lugar de la eliminación de los insurgentes. La revisión de la doctrina, expresada en el Manual de Campaña 3-24, *Counterinsurgency*, del Ejército y del Cuerpo de Infantería de Marina, sostiene que el desgaste, por sí solo, no derrota a las insurgencias. Además de emplear la fuerza letal contra las fuerzas insurgentes, las Fuerzas Armadas de EUA también requerirá satisfacer las necesidades físicas y de seguridad de la población en las áreas en donde operan. Como resultado, las fuerzas estadounidenses tuvieron que hacer mayor hincapié en la protección y cuidado de la población que en el combate con los insurgentes.⁴

En un esfuerzo semejante, el Gobierno de EUA hizo hincapié en la cooperación y coordinación interinstitucional. Por ejemplo, el Estado Mayor Conjunto y los comandos combatientes crearon una serie de grupos de trabajo interinstitucionales integrados por representantes de varios departamentos, incluyendo a los Departamentos de Estado, Hacienda y Justicia, para coordinar los medios no militares a fin de lograr objetivos militares. En Irak y Afganistán, los principales comandos también han creado equipos de reconstrucción provincial que reúnen a una serie de expertos civiles y militares para fomentar el desarrollo político y económico en el terreno.

A pesar del bienvenido cambio en el énfasis y mayor exclusividad de los elementos de poder nacional, Estados Unidos todavía no ha logrado sus metas estratégicas. Las iniciativas con miras a fomentar el desarrollo político y económico sencillamente representan el reconocimiento de que la destrucción del enemigo en las contrainsurgencias requiere sincronizados esfuerzos políticos y militares. De lo que no nos



Oficiales del Ejército de EUA se reúnen con contratista de construcción en la Base Operativa Avanzada Qara Bagh en la provincia de Ghazni, Afganistán, 29 de octubre de 2009.

(Fuerza Aérea de EUA, Suboficial Mayor Sarah R. Webb)

damos cuenta es que *la destrucción del enemigo no siempre es la mejor manera de lograr las metas de EUA.*

Las “Guerras de Aceptación” y las “Guerras de Sumisión”

La brecha que existe entre los objetivos militares y políticos es responsable del sorprendentemente gran número de casos en donde los estados más débiles derrotan a los más fuertes. De hecho, según una encuesta efectuada sobre el conflicto armado de 1800 a 1998, los adversarios, significativamente más débiles, derrotaron a los más fuertes aproximadamente 30% de las veces.⁵ En particular, el informe analizó los “conflictos asimétricos”, en que el índice de fuerzas entre los actores fuertes y débiles era mayor de cinco a uno. En tales conflictos, se encontró no solo un número sorprendente de victorias obtenidas por la parte más débil, sino también que la frecuencia de estas victorias ha ido aumentando con el tiempo. De hecho, de 1950 a 1958, los actores más débiles ganaron la mayoría de los conflictos asimétricos—55 de 90— de los conflictos analizados.⁶ La razón de este resultado, como señala la politóloga Patricia Sullivan, es el hecho de que las estrategias no coinciden con los objetivos. De acuerdo con Sullivan, los objetivos se dividen en dos grandes categorías: blancos de aceptación y blancos de sumisión.⁷

Los blancos de aceptación están relacionados con los objetivos políticos que pueden lograrse por medio de la fuerza bruta, tal como la incautación de territorio.⁸ Por otro lado, los blancos de sumisión están destinados a obligar al

En cierto sentido, una guerra de sumisión requiere que el enemigo abandone sus intereses y adopte los intereses de su adversario.

enemigo a cambiar una política que va en contra de los intereses de su adversario. Una guerra de aceptación solo requiere que el enemigo acepte un cierto estado de cosas, pero las guerras de sumisión requieren que el enemigo efectúe y mantenga activamente un cierto estado de cosas. En cierto sentido, una guerra de sumisión requiere que el enemigo abandone sus intereses y adopte los intereses de su adversario.⁹ Pocas veces, la fuerza bruta, por sí sola, puede lograr y mantener tal apoyo. De hecho, alega Sullivan, las estrategias que tienen éxito contra las metas de aceptación, tales como el aniquilamiento y el desgaste, en realidad van en contra de las metas de un país cuando se lucha para lograr las metas de sumisión. La razón de este resultado tan contradictorio es que los militares son expertos en determinar cuánta fuerza se necesita para derrotar a otra fuerza militar, incluso teniendo en cuenta las complicaciones ambientales tales como el terreno, capacidades de armas y liderazgo.¹¹ Sin embargo, es mucho más difícil discernir cuánta fuerza coercitiva se requiere para obligar a la gente a cambiar de opinión. Como señala Sullivan, “la cantidad de apalancamiento coercitivo que puede derivar un actor de una cantidad fija de capacidad destructiva depende de la voluntad que tiene el blanco de absorber los

costos impuestos”.¹² Este hecho le concede al blanco una posición de mayor control sobre el resultado del conflicto, puesto que él decide cuánto sufrimiento puede tolerar. Además, no tiene que enfrentarse directamente a la fuerza militar de su adversario para determinar el nivel de tolerancia, lo que le permite emplear estrategias indirectas concebidas para aumentar el costo del conflicto, en lugar de derrotar decisivamente a las fuerzas del adversario. Según Sullivan, “Es difícil predecir con cierta precisión los costes o un plan de estrategias militares si el éxito depende de llegar a un punto de rotura del enemigo inherentemente impredecible”.¹³

Las operaciones en Afganistán ilustran este punto. El eliminar a un insurgente motiva a que muchos otros quienes, de otro modo, no participarían en la lucha, deseen reemplazarlo; el eliminar a este insurgente aumenta el poder de combate del enemigo. En Afganistán, según las directrices del Comandante de la Fuerza Internacional de Asistencia en materia de Seguridad, “las conexiones intrincadas familiares, clanes y tribales de la sociedad afgana pone de cabeza los ‘cálculos de desgaste’. Desde un punto de vista convencional, la muerte de dos insurgentes, pertenecientes a un grupo de diez, deja ocho más... Desde el punto de vista de los insurgentes, estos dos muertos probablemente están relacionados con muchos otros que querrán venganza”.¹⁴ En la medida en que este



(Fuerza Aérea de EUA, Sargento 2º Joe Laws)

James Morris, representante del Departamento de Estado de EUA en el Equipo de Reconstrucción Provincial Kapisa, visita a los niños en el distrito de Surobi, Afganistán, 21 de agosto de 2010.

“cálculo” sea exacto, las estrategias de desgaste en realidad son un elemento habilitador, en lugar de debilitador, de la capacidad del enemigo para resistir.

Realineando la Estrategia de EUA: Clausewitz se reúne con Sun Tzu

Sun Tzu sostenía que el mejor general logra sus metas sin recurrir a la fuerza. De hecho, Sun Tzu exhortó a sus líderes militares a no “poner un precio por matar” y señaló que “someter a un enemigo sin luchar es el clímax de la habilidad”.¹⁵ Qiao Liang y Wang Xiangsui, dos Cornoles del Ejército de Liberación Popular de China, sostienen que Estados Unidos no se da cuenta de que, después de su victoria sobre Irak en 1991, muchos posibles adversarios abandonaron la idea de que podían imponer su voluntad a Estados Unidos. Sin embargo, los coroneles chinos aseguran que los adversarios prudentes pueden encontrar la manera de obligar a Estados Unidos a aceptar sus intereses moldeando y limitando las opciones que tienen los encargados de formular la política de EUA.¹⁶

Al emplear el lenguaje de Clausewitz y Sun Tzu, argumentan que la guerra no se caracteriza como “el uso de la fuerza armada para obligar al enemigo a someterse a la voluntad de uno”, sino mejor cómo “usar todos los medios necesarios, incluyendo la fuerza armada o la fuerza no armada, medios militares y no militares, y medios letales y no letales para obligar al enemigo a aceptar sus intereses”.¹⁷ Esta caracterización es muy similar al concepto de Sullivan de “guerras de sumisión”, donde el objetivo no es destruir la capacidad militar del enemigo, sino obligarle a cambiar una política.

● Esta visión más amplia de la guerra sugiere que no hay solo un tipo de guerra, sino muchos. Además de la guerra convencional, Qiao y Wang también hacen un listado de los siguientes tipos de guerra—

- Guerra Atómica
- Guerra Diplomática
- Guerra Financiera
- Guerra de Redes
- Guerra Comercial
- Guerra Biológica y química
- Guerra de Inteligencia

- Guerra de Recursos
- Guerra Ecológica
- Guerra Psicológica
- Guerra Económica
- Guerra Espacial
- Guerra Táctica
- Guerra Regulatoria
- Guerra Electrónica
- Guerra de Contrabando
- Guerra de Sanciones
- Guerra de Guerrillas
- Guerra de Contrabando de drogas
- Guerra de los Medios de comunicación
- Guerra de Terrorista
- Guerra Virtual
- Guerra Ideológica

Además, se puede combinar estos tipos de guerra de muchas maneras para formar otros estilos de guerra. Por ejemplo describen la “guerra contra el terrorismo” de EUA como la “guerra terrorista nacional + la guerra de inteligencia + la guerra financiera + la guerra de redes + la guerra regulatoria”. De hecho, como señalan Qiao y Wang, “En gran medida, la guerra ya no es ni siquiera la guerra, sino más bien, cómo enfrentarse a Internet y pelear a los medios de comunicación, el asalto y la defensiva... con otros elementos que jamás habíamos considerado como guerra”.¹⁸

En el uso de tal guerra combinada, alegan que la mayor vulnerabilidad estratégica de Estados Unidos es el no darse cuenta de que estos otros métodos son estilos de guerra y, por ende, no estar preparado cuando los adversarios emplean estos medios en contra de los intereses de EUA.¹⁹ La tesis de Qiao y Wang se refleja más ampliamente en el concepto de su Ejército, *Shashoujian*, o “Laberinto del Asesino”. El Laberinto del Asesino es un término general para el desarrollo doctrinal y la adquisición de sistemas de armas a fin de permitir que el “inferior” derrote el “superior”. Esta doctrina depende, tanto del factor sorpresa como de métodos engañosos y poco ortodoxos “desconocidos para el adversario”. Los medios utilizados en esta doctrina pretenden lograr los efectos de disuasión, decapitación, ofuscación, paralización o desintegración de las fuerzas enemigas.

El concepto de que la guerra tiene que ver más con configurar los intereses de un adversario

para imponer su propia voluntad sugiere que los estrategas estadounidenses deben aprender a expresar un conjunto de estados finales aceptables y recomendar el uso general de elementos coercitivos y atractivos de poder nacional para hacer que los intereses de EUA sean aceptables para un adversario. Esta idea también sugiere que además de formular grandes estrategias encaminadas a moldear los intereses de nuestros adversarios, los estrategas estadounidenses deben ser conscientes de los esfuerzos de sus adversarios para moldear los nuestros. Expresar detenidamente cómo se puede implementar mejor una estrategia de sumisión va más allá del alcance de este artículo. Sin embargo, como mínimo, Estados Unidos debe salvar los obstáculos que presenta la coordinación y cooperación interinstitucional, ya sea, mediante el establecimiento de una autoridad central o mediante la designación de responsabilidad a una institución y otorgarle la autoridad de asignar tareas a otras instituciones, según venga al caso. Por supuesto, cada una de estas opciones vendrá con su propio conjunto de dificultades que tendrán que ser solucionadas. La centralización de autoridad y responsabilidad requerirá la creación de una “superinstitución”, capaz de planificar y ejecutar la política nacional. A fin de hacerlo, esta institución requerirá la autoridad de asignar tareas a otras instituciones en términos de personal y recursos, lo que podría socavar la capacidad de dichos organismos para cumplir con otras responsabilidades.

Una alternativa sería asignar a una sola institución, tal como al Departamento de Estado o al Departamento de Defensa, un rol de apoyo, y permitirle asignar a otras agencias tareas relacionadas con el personal. Esta metodología podría ser adecuada para hacerle frente a las preocupaciones a corto plazo, sin embargo, para los conflictos a más largo plazo, la institución responsable, con el tiempo, acumulará la autoridad que le permitirá funcionar como una superinstitución y, de esa manera, arriesgar las metas de otras instituciones subordinadas que no sirven a la presente preocupación de seguridad nacional.

Estas dificultades no son insuperables y hay estructuras que pueden ayudar a superarlas. Las fuerzas de tarea interinstitucionales, por ejemplo, ya sirven como células de coordinación

de los esfuerzos de múltiples instituciones para lograr metas específicas, pero no pueden darse cuenta de la verdadera unidad de propósito porque solo coordinan los esfuerzos voluntarios de otras instituciones. A fin de hacerlas realmente eficaces, también necesitan la autoridad rectora. En los lugares donde estas organizaciones operan en áreas operacionales conjuntas, tales como Irak y Afganistán, el Departamento de Defensa ya es un organismo de apoyo. En esta función, el Departamento de Defensa podría adquirir la autoridad de asignar tareas a otras instituciones y departamentos, según sea necesario, para cumplir con los objetivos de EUA en el área operaciones. Teniendo en cuenta la duración limitada y alcance decreciente de estas operaciones, la concesión de esta autoridad probablemente no tendrá un impacto significativo en las operaciones de los otros departamentos fuera del área. Después de diciembre de 2011, la presencia de EUA en Irak probablemente se limitará a una oficina de cooperación en materia de seguridad que caerá bajo el control del Embajador de EUA, transfiriendo así el rol de apoyo al Departamento de Estado. Aunque es probable que haya un significativo número de fuerzas de EUA en Afganistán por unos cuantos años más, la presencia ya está disminuyendo y las operaciones allí, finalmente harán la transición a funciones de asesoría y apoyo de material, bajo el control del Embajador de EUA, como está ocurriendo actualmente en Irak.

En los sectores fuera del área de operaciones conjuntas, las embajadas ya otorgan la libertad de acción a varias instituciones para ejecutar la política de Estados Unidos en donde los adversarios confrontan los intereses de EUA. Sin embargo, los Embajadores solo pueden aprobar o desaprobado las actividades de otra institución. Es muy poco lo que pueden hacer para moldearlas, dirigir las o, incluso, coordinarlas. Al dar a los embajadores dicha autoridad, las instituciones pueden dirigir mejor sus esfuerzos y recursos hacia metas específicas. El emplazar esta autoridad en una embajada minimiza el riesgo de socavar las metas internas e internacionales más amplias de los departamentos de apoyo, limitando su compromiso a solo los medios con los que se cuenta en el país.

(U.S. Air Force photo by Master Sgt. Jim Varhegyi/Released)



El Teniente Primero Lee Turcotte, Fuerza Aérea de EUA, derecha, y Teresa Morales, ingeniera civil del Cuerpo de Ingenieros del Ejército de EUA, discuten con contratistas el progreso de un proyecto de construcción de una escuela en la provincia de Panjshir, Afganistán, 4 de agosto de 2007.

Conclusión

A menos que los estrategas estadounidenses cambien el énfasis en la conducción de la guerra desde imponer la voluntad de EUA hasta hacer compatibles los intereses del adversario con los de Estados Unidos, será poco probable que los actuales esfuerzos militares resulten en victoria. Sería erróneo concluir que las guerras de imposición son cosa del pasado, pero nuestros adversarios prudentes no van a pelearlas. En su lugar, buscarán otras maneras de moldear los intereses de EUA.

Este análisis sugiere que el resultado de las guerras de

Las instituciones gubernamentales estadounidenses también deben considerar cómo sus capacidades pueden impactar todos los distintos aspectos del poder nacional. Por ejemplo, el Departamento de Defensa debe considerar cómo emplear la fuerza militar para crear un efecto económico, cultural, ecológico o de otro tipo. Asimismo, el Departamento de Justicia debe considerar cómo sus capacidades en la formación de competencias policíacas y judiciales pueden afectar la situación militar.²⁰

sumisión será dramáticamente diferente al de las guerras de aceptación. No habrá rendiciones formales ni desfiles de victoria. De hecho, como en las recesiones económicas, solo sabremos que la guerra ha terminado mucho tiempo después de que en realidad haya terminado. Incluso entonces, tal conclusión puede resultar polémica ya que el moldear los intereses ajenos a menudo significa que el adversario sale de la situación habiendo logrado también algunas de sus metas. **MR**

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Carl von Clausewitz, *On War*, Anatol Rapaport, editor, (Middlesex, Inglaterra: Penguin Books, 1968), p. 119. Según la traducción, lo que dijo Clausewitz es que la guerra es "solo la continuación de la política mediante otros medios". Sin embargo, en su discusión, inequívocamente alega que la guerra no es solo un instrumento de la política, sino un acto político en sí.
2. Hanson, Victor Davis, *Carnage and Culture: Landmark Battles in the Rise of Western Power* (New York: Anchor Books, 2001), p. 22.
3. *Ibid.*, p. 22.
4. El Manual de Campaña (*Field Manual - FM*) 3-24, *Counterinsurgency* (Washington, DC: Oficina Federal de Imprenta (*Government Printing Office*), 2006).
5. Arreguin-Toft, Ivan, "How the Weak Win Wars: A Theory of Asymmetric Conflict," *International Security*, 26, nro. 1 (Verano de 2001), págs. 96-97.
6. Arreguin-Toft, p. 97.
7. Sullivan, Patricia L., "War Aims and War Outcomes: Why Powerful States Lose Limited Wars," *Journal of Conflict Resolution* 51, nro. 5 (junio de 2007): p. 502.
8. Sullivan, pág. 503-504. Por ejemplo, a principios de la Segunda Guerra Mundial, los alemanes tomaron control de mucho territorio y recursos en Europa. A fin de hacerlo, solo necesitaban destruir la capacidad de resistencia de sus enemigos, obligándoles, de esa manera, a aceptar el control alemán. En cambio, los alemanes perdieron ese control cuando estos países, con sus aliados, reconstruyeron esta capacidad.
9. *Ibid.*, p. 504.
10. *Ibid.*, p. 505. De acuerdo con lo expresado en su investigación, si el

- objetivo del uso de la fuerza militar es efectuar un cambio de política, los Estados más fuertes pierden ante los Estados más débiles en más del 75% de los casos. 11. Véase Sullivan, p. 511.
11. Sullivan, p. 506.
 12. *Ibid.*, p. 507.
 13. *Ibid.*
 14. Memorandum del Cuartel General, Fuerza Internacional en Materia de Seguridad (*ISAF*), Asunto: *ISAF Commander's Counterinsurgency Guidance*, p. 2, <http://www.nato.int/isaf/docu/official_texts/counterinsurgency_guidance.pdf>.
 15. Sun Tzu, *The Art of War (El arte de la guerra)*, Samuel B. Griffith, editor, Oxford: Oxford University Press, 1971), p. 77.
 16. Liang, Qiao y Xiangsui, Wang, *Unrestricted Warfare* (Pekín: PLA Literature and Arts Publishing House, febrero de 1999). Traducción en inglés disponible en <<http://www.terrorism.com/documents/TRC-Analysis/unrestricted.pdf>>, p. 24.
 17. *Ibid.*, p. 7.
 18. *Ibid.*, p. 146.
 19. Bruzdziński, Jason E., "Demystifying Shashoujian: China's 'Assassin's Mace Concept,'" en *Civil Military Change in China: Elites, Institutes, and Ideas After the 16th Party Congress*, Andrew Scobell and Larry Wortzel editores. (Carlisle, Pensilvania: Instituto de Estudios Estratégicos, 2004).
 20. En Irak como en Afganistán, la falta de asesores competentes policíacos retrasó la formación de la policía del lugar, considera la base fundamental de cualquier contrainsurgencia de éxito.