

Las hipótesis y la Gran Estrategia

Ben Lombardi
Derechos reservados por el autor

El artículo originalmente fue publicado en inglés en Parameters, número de primavera de 2011.

EN UNA CONFERENCIA de prensa de principios de diciembre de 2010 en Kabul, el primer ministro británico David Cameron dijo que estaba “cautelosamente optimista” sobre la situación en Afganistán. Luego agregó que “2011 debe ser el año en que ese progreso se convierte en irreversible, porque un Afganistán seguro significa una Gran Bretaña más segura y un mundo más seguro”.¹ Lo que sea que se piense sobre la misión encabezada por la OTAN allí, esas declaraciones, son ricas en las hipótesis que aparentemente tienen los mandos sobre la misma. En ese breve pasaje, Cameron afirmó que se había logrado avances, que el progreso puede hacerse irreversible (o, al menos, podría hacerse irreversible) y que la estabilidad en Afganistán contribuye, directamente, a la seguridad británica. Que la exactitud de todas estas posturas es discutible, es incuestionable; es posible que sean políticamente convenientes; pero esa es la naturaleza de la relación que existe entre las hipótesis y la formulación de estrategias. Proporcionan el estímulo para hacer los saltos mentales hacia un objetivo político general y admisible.

La estrategia y las hipótesis

En un artículo recientemente publicado, T. X. Hammes sostiene que a menudo se pasan por alto las hipótesis en la formulación de la estrategia y, a veces, con muy graves consecuencias.² Desde el principio se pueden hacer dos observaciones. En primer lugar, dada la complejidad de la política internacional, las hipótesis son evidentemente inevitables y con frecuencia desempeñan un papel central en la toma de decisiones. Difícilmente

se puede estar en desacuerdo cuando Hammes aconseja a los lectores que “las hipótesis son esenciales para definir su comprensión del problema”. En segundo lugar, hay un requisito práctico para que esas hipótesis sean correctas o para eliminar tanto error en el juicio como sea posible. El que esto sea un imperativo se debe a que los riesgos presentes son enormes. Según Hammes, “el fracaso absoluto a discutir” las hipótesis, han ocasionado a Estados Unidos grandes dificultades para alcanzar sus objetivos políticos en Irak y Afganistán.

Sin menoscabar el argumento de Hammes, su alcance es innecesariamente limitado. Se centra casi exclusivamente en las hipótesis que influyen en las estrategias de combate; en otras palabras, cómo lidiar con ideas preconcebidas por parte de los que conducen una campaña militar o una batalla. Estos parámetros no son accidentales. Dónde y cuándo los supuestos previos han fracasado en su uso militar, es evidentemente la principal preocupación de Hammes y su invitación a un reexamen crítico de hipótesis, está vinculada a un deseo de mejorar la eficacia de las fuerzas armadas estadounidenses. Sin embargo, al reflexionar, queda claro que las hipótesis afectan a todos los niveles del proceso de formulación de estrategia, desde la gran estrategia hasta los niveles tácticos de combate. Más específicamente, si las hipótesis básicas subyacentes en la gran estrategia son incorrectas o malentendidas, incluso un excelente rendimiento militar podría no preservar, proteger ni promover los intereses nacionales.

Podría, por lo tanto, argumentarse que hay una mayor demanda para que los encargados de tomar decisiones estén conscientes de las hipótesis a nivel de gran estrategia. ¿Por qué? Porque es en ese nivel de formulación de estrategia que se toman las decisiones de usar la fuerza armada y

Ben Lombardi es investigador de defensa empleado en el Centro de Investigación y Análisis Operacional de la Investigación y Desarrollo de Defensa de Canadá (DRDC

CORA, por sus siglas en inglés). Regularmente investiga y escribe sobre asuntos de seguridad y defensa europea.

cómo hacerlo tiene que ver con una perspectiva mucho más grande definida por los intereses y objetivos nacionales. En su estudio de finales del siglo XVI en España, Geoffrey Parker separó en sus componentes, una definición relevante en la actualidad, que apunta a la gran estrategia:

Abarca las decisiones de un determinado Estado sobre su seguridad general— la amenaza que percibe, las maneras de enfrentar a las mismas y los pasos a tomar para que coincida el fin con los medios— y cada uno implica la integración de los objetivos políticos, económicos y militares generales del Estado, tanto en tiempo de paz como en tiempo de guerra, para preservar los intereses de largo plazo, incluso la administración de los fines y los medios, la diplomacia y moral nacional y la cultura política, tanto en la esfera militar como civil.³

En otras palabras, no solo se trata de derrotar a un adversario en el campo de batalla sino en cómo cualquier problema militar alcanza objetivos nacionales fundamentales. Las hipótesis a nivel de gran estrategia necesariamente abarcan asuntos tales como los papeles que desempeña la nación, probables desafíos así como el medio más eficaz de conseguir los objetivos nacionales. Con esta amplia comprensión en mente, la discusión que sigue tienen que ver con que debemos reconocer que hay diferentes tipos de hipótesis —impuestas, de procesos de Gobierno y de cultura estratégica— que inciden en la formulación de la estrategia.

Reconociendo que la mitigación del error también es un componente esencial de cualquier intento de estrategia, un segundo objetivo es plantear la idea de eficacia de la hipótesis.

Tres tipos de hipótesis

Los integrantes del estado mayor encargados de la planificación probablemente están familiarizados con las hipótesis impuestas. Estas son las que se les dan al informarles acerca de las restricciones de la política del Gobierno. A menudo, las hipótesis definen el enfoque que a los funcionarios se les exige adoptar cuando tratan los asuntos relacionados con la formulación de la estrategia. Una hipótesis impuesta puede tomar diversas formas: ciertos temas son clasificados fuera de límite para el análisis; países específicos deben ser evaluados en forma particular; el impacto positivo de una política específica para el interés nacional debe ser aceptada por su valor nominal. En los círculos militares, el efecto de una hipótesis impuesta, a menudo se conoce como “apreciación de la situación” y en ella está el aspecto controvertido de su uso. Tales restricciones son, por su naturaleza, intensamente políticas, aparentemente para socavar un proceso lógico de revisión y, a menudo, parecen arbitrarias. Una hipótesis impuesta no siempre es lógica, incluso aunque responda a una exigencia política a corto plazo.

Una hipótesis impuesta también puede alterar el proceso de formulación de la estrategia. En algunos casos, puede tomar la forma de dogma



Centro Histórico Naval de EUA



Museo Imperial de Guerra

Izquierda: El HMS Dreadnought era un acorazado de la Armada Real de Gran Bretaña. Derecha: El HMS Nelson, era un acorazado tipo Dreadnought, cuyo diseño concebido para la Armada Real después de la Primera Guerra Mundial incorporó todas las lecciones aprendidas de aquel conflicto. La Regla de Diez Años resultó en reducciones de gastos que afectó profundamente a la Armada Real.

que, una vez fundada sobre una evaluación racional, el Gobierno la mantiene por razones que, a menudo, se alejan considerablemente de aquellas que le dieron nacimiento. Incluso, la hipótesis podría resistir los desafíos planteados por nuevos acontecimientos que pueden sugerir una revisión. Las dificultades—políticas e incluso psicológicas—utilizadas para analizar críticamente y descartar la hipótesis, socavan los argumentos para hacerlo. Un buen ejemplo de ello es la regla de 10 años que influyó la planificación estratégica británica durante una parte de la época de entreguerras y se basa en la hipótesis de que el país no enfrentaría un gran conflicto por diez años. Un documento redactado en 1932 por el Comité de Defensa Imperial (CID), describió cómo la regla de los 10 años había adquirido un control cada vez mayor en la planificación estratégica del país:

El asunto más importante por el cual solicitamos la atención del Comité de Defensa Imperial es la base de los presupuestos para los servicios de defensa, a saber, “qué debe presumirse, con el fin de enmarcar los presupuestos para los servicios de lucha, que no habrá ninguna gran guerra durante diez años”. Esta hipótesis fue aprobada en julio de 1928.... Antes de que se aprobara la misma, había habido una serie de hipótesis algo similares (por ejemplo, en agosto de 1919, solo disponer del presupuesto para ese año, cuando la desmovilización aún estaba en curso; en 1925, usar el presupuesto para Japón y el régimen de expansión de la Fuerza Aérea en la Defensa Interna; y en 1927, usarlo en una guerra Europea). Pero aparte de 1919, no fue hasta 1928 que el principio se convirtió en uno de uso universal y que la fecha avanzó día a día.⁴

La hipótesis subyacente a la regla de 10 años fue firmemente apoyada tanto por aquellos que abogaban por el desarme debido a razones ideológicas, así como por quienes trataban de limitar el gasto público. Entre estos últimos fue Winston Churchill quien, en calidad de Ministro de Hacienda (1924-1929), instó a que la regla se hiciera un principio rector a perpetuidad.⁵

Si bien la regla no era una promesa de 10 años de paz, estableció el marco de la planificación estratégica porque los presupuestos de defensa más significativos fueron considerados

políticamente insostenibles. La Influencia de la regla significó que, especialmente después de 1925, las evaluaciones sucesivas de la fuerza militar británica estuvieran estrictamente subordinadas a una búsqueda para reducir los riesgos de la estabilidad económica del país. De hecho, según señala el historiador John Ferris, el Gobierno utilizó la regla como un medio de ejercer un firme control sobre lo que consideraba propuestas presupuestarias poco realistas presentadas por las Fuerzas Armadas.⁶ La adquisición de nuevas capacidades se hicieron dependientes de las necesidades inmediatas, una condición que, a menudo, resultaba muy difícil lograr para los Jefes de Estado Mayor. Al revisar las defensas imperiales en el Lejano Oriente, donde las acciones japonesas sugirieron que la regla ya no era válida, el Subcomité de Jefes de Estado Mayor señaló que “los previos eventos instaban a llevar a cabo una investigación con respecto a nuestro estado de apresto para enfrentar una repentina agresión de Japón. La posición es tan mala como podría ser”. Si bien, “cada año a partir de 1919”, al Gobierno se le dio a conocer una evaluación de la posición estratégica británica, la regla no fue abandonada hasta 1932. Incluso entonces, el Gobierno decidió excluir la planificación para la guerra con Francia, Estados Unidos e Italia.⁷ Curiosamente, en un período de cuatro años, el régimen fascista en Roma se había alineado con la Alemania Nazi, haciendo la nueva hipótesis igualmente nula. Incluso, si no impidió una inversión sustancial en las defensas de Gran Bretaña, la hipótesis de que una gran guerra estaba, por lo menos, a una década, alentó a los funcionarios considerar el deterioro de la situación internacional con menos atención de la que, por lo regular, le hubieran prestado. Si bien los historiadores han planteado el caso de que era una política razonable, dada las circunstancias, generalmente, la regla de los 10 años fue percibida por los contemporáneos como una hipótesis impuesta para racionalizar la economía a costa de la seguridad de Gran Bretaña.

Es importante reconocer que no todas esas limitaciones están equivocadas. A veces, pueden reflejar muy buen sentido estratégico y hacer las sumamente complejas demandas impuestas por el proceso de elaboración de estrategia y la evaluación de la estrategia mucho más

manejable. Un ejemplo de esto es la exclusión de Estados Unidos como un posible adversario de la planificación británica antes de ambas guerras mundiales. En un estudio preparado en 1928 por el CID se afirmó que “la improbabilidad de guerra con Estados Unidos ha sido un factor en la política de este país por un número considerable de años”.⁸ Además, reconoció que las consecuencias de un conflicto con Estados Unidos serían desastrosas para los intereses británicos. El secretario de Relaciones Exteriores, Sir Austen Chamberlain, señaló que tal conflicto iba más allá de las expectativas razonables:

Ni siquiera sería necesario que Estados Unidos tomara alguna acción tipo bélica contra nosotros a manera de protesta. Podrían cerrar mercados y fuentes de financiamiento de vital importancia para nosotros. Esa situación [era] la única por la cual podría surgir una guerra con Estados Unidos, pero no podía imaginar que cualquier gobierno británico sería lo suficientemente loco para asumir tal postura.⁹

Afirmar que la guerra con Estados Unidos era inverosímil desempeñó un papel mucho más pasivo (es decir, excluir conflictos con Estados Unidos de escenarios militares) en la planificación británica. Cuando a la consolidación de la Armada Real le siguió la introducción de reformas en los primeros años del siglo XX, solo hubo limitada preocupación acerca de la reducción de recursos navales en aguas estadounidenses. Whitehall (la sede del CID) también siguió esa perspectiva en la formulación de sus relaciones con otros países. En el Tratado de Arbitraje Anglo-japonés (1911) se incluye una cláusula que liberó a Gran Bretaña de sus obligaciones de alianza si Japón se encontrara en un conflicto con Estados Unidos.

La imposición de la planificación estratégica de esta hipótesis probablemente fue influenciada por una variedad de consideraciones irracionales, tales como lo incorrecto que sería un conflicto entre las dos principales potencias anglosajonas. Después de todo, un líder político británico, Joseph Chamberlain, en 1896 se refirió a una guerra angloamericana como “tan absurda como criminal” y opinó que los dos países un día trabajarían juntos para crear un nuevo orden mundial “aprobado por la humanidad y la justicia.”¹⁰ Sin embargo, si bien significativa, esta

hipótesis también estuvo firmemente basada en una evaluación racional de las vulnerabilidades de Gran Bretaña y sus intereses estratégicos. En vista de que la evaluación exigió que se evitara conflictos con Washington, no servía ningún propósito planificar contingencias militares contra Estados Unidos. El CID y presumiblemente elementos de planificación de defensa en niveles inferiores fueron instruidos para asumir que esos conflictos no ocurrirían.

El segundo tipo puede llamarse hipótesis del proceso gubernamental. En su artículo, Hammes escribe que “un elemento fundamental de cualquier discusión sobre estrategia es derivar hipótesis y, luego, proponerlas. Esto garantiza que todos en el debate traten de resolver el mismo problema”. Esto parece un requisito obvio para la formulación de la estrategia, pero resulta difícil cuando se lidia con asuntos de seguridad nacional, especialmente, cuando una política es producto de un cada vez más complicado sistema de gobierno, que involucra a un gran número de personalidades y organismos. Con efecto en la formulación de la estrategia, este tipo de hipótesis se genera a través de la negociación, persuasión e intercambio de opiniones entre los funcionarios que en ocasiones representan diferentes ministerios y, a menudo, en un ambiente que en su mayor parte es jerárquico.¹¹

Evidentemente, el resultado de tal proceso es mucho menos predeterminado que una hipótesis impuesta. Incluso si los participantes de un organismo son instruidos sobre qué posiciones defender, los participantes de otras organizaciones no se sentirían tan restringidos. Igualmente probable, ofrecerían directivas o puntos de vista alternativos, quizás contradictorios pero, a menudo, completamente justificables. “Cuando los funcionarios acuerdan tomar alguna acción”, Graham Allison y Philip Zelikow señalan en el clásico estudio titulado *Essence of Decision*, “muy a menudo, el resultado será diferente de lo que cualquiera de ellos intentaban lograr antes de que comenzaran a interactuar como grupo.”¹² Por cierto, es la misma imprevisibilidad de este enfoque que probablemente concede legitimidad a las hipótesis que genera. Ningún individuo u organismo fácilmente puede aclamar propiedad de las conclusiones logradas e, implícitamente, se presume que todos han aportado a la



El Emperador Meiji recibe la Orden de la Liga del Príncipe Arturo de Connaught en 1906, como resultado de la Alianza Anglo-Japonesa.

conclusión. Y, tal vez igualmente importante, la culpabilidad de los juicios erróneos se distribuye. Estas hipótesis tienden a ser voluntariamente aceptadas, incluso si las personas que las usan, no estaban directamente involucradas en el proceso.

La elaboración de la doctrina de contención de EUA a principios de la Guerra Fría es un ejemplo de las hipótesis del proceso gubernamental que afecta la formulación de la estrategia. Originalmente elaborada por George Kennan, la idea de contención tomó un rumbo que él no apoyaba. Sin embargo, su oposición, tuvo poco impacto. El NSC-68 (1950), documento que captó el enfoque oficial de contener a la Unión Soviética, fue redactado por un Comité compuesto por funcionarios del Departamento de Estado y Defensa encabezados por Paul Nitze. En el mismo, los planificadores estratégicos plantearon una serie de hipótesis fundamentales: que la crisis en las relaciones de Estados Unidos y la Unión Soviética solo podía superarse mediante una

transformación interna de la URSS; que Estados Unidos estaba en condiciones de acelerar los cambios ya en marcha en la Unión Soviética; y que Estados Unidos tenía un interés nacional directo para oponerse a la expansión soviética en todos los países. Kennan no compartía todas estas hipótesis y ni siquiera participó en la redacción del documento. Muchas de sus ideas han sido transformadas en el proceso de redacción del NSC-68 y, si bien la política de contención perduró muchos años después, no puede considerarse a Kennan su único autor ni tampoco su único colaborador.¹³ Sin juzgar la calidad de las hipótesis que se documentan en el NSC-68, se puede reconocer que el proceso interdepartamental generó correctamente un conjunto de hipótesis de planificación que encauzó la gran estrategia de Estados Unidos durante gran parte de la Guerra Fría.

Curiosamente, el esfuerzo para generar un consenso (es decir, una hipótesis comúnmente aceptada) puede, a menudo, revelar la variedad



Foto de referencia de la CIA de un misil balístico de alcance mediano de la URSS en la Plaza Roja, Moscú.

de opiniones más regionalistas de los organismos participantes. Tal fue el caso cuando se produjeron acaloradas discusiones entre los funcionarios británicos a finales de 1943 y 1944 mientras se tomaba en consideración el mundo de posguerra. El tema principal de uno de estos debates tuvo que ver con las evaluaciones contrarias acerca del futuro de las relaciones anglo-soviéticas. Los planificadores del Ministerio de Defensa solían centrarse en el equilibrio del poder posguerra y, enfrentados a los enormes recursos militares al mando de Stalin, consideraron a la URSS como una posible amenaza (de hecho, la única posible amenaza) a los intereses estratégicos británicos. Dada esa hipótesis, la confianza del Ministerio de Relaciones Exteriores en el uso de una nueva organización mundial, las Naciones Unidas, para proteger los intereses británicos, parecía francamente peligrosa. Envalentonados por esas crudas conclusiones, los Jefes de Estado Mayor categóricamente rechazaron la posición del Ministerio de Relaciones Exteriores de que cualquier evaluación del entorno posguerra debía permanecer dentro de los parámetros ordenados por la política actual:

El análisis de una situación desagradable, la cual podía surgir, de ninguna manera es incompatible con el ejercicio de una política concebida para evitar que surgiera dicha situación. Sin embargo, el Ministerio de Relaciones Exteriores parece renunciar a la precaución de tomar en consideración la forma de garantizar que nuestra política no fracasara. En efecto, parecen suponer que la política que pretendemos seguir

está obligada a tener éxito, sin que surja pensamiento alguno que contemple la posibilidad del fracaso.¹⁴

Ese argumento había generado considerable hostilidad en el Ministerio de Relaciones Exteriores y destacó ambas rivalidades profesionales y diferentes culturas burocráticas. Al descartar las opiniones de los planificadores militares, un alto funcionario, condescendentemente atribuyó su

agresividad a “no tener el suficiente tiempo para dar la debida consideración a los problemas de la posguerra”.¹⁵ Pero, hasta el momento, el aspecto principal de la controversia tenía que ver con la comprensión de la tarea en sí. El Ministerio de Relaciones Exteriores, tendiendo a replegarse de las directrices de la política ya establecidas, se negó a aceptar la posición de los Jefes de Estado Mayor, en cuanto a que ellos tenían que “examinar las serias eventualidades”. Lejos de suponer a la URSS como un adversario luego de la derrota de Alemania, en su lugar, el Ministerio de Relaciones Exteriores consideró el mantenimiento de la Alianza Anglo-Soviética como un objetivo fundamental. Hubo un considerable temor de que la planificación de contingencia que defendían los comandantes británicos podría producir exactamente ese resultado: incremento de las ansiedades de los soviéticos y, probablemente, una espiral ascendente de sospechas mutuas. “Los Jefes de Estado Mayor no solo cruzan el puente antes de llegar al mismo”, escribió un alto funcionario, “sino que incluso construyen su puente para cruzarlo”.¹⁶ Obviamente, el Ministerio de Relaciones supuso que la hábil diplomacia, sería capaz de superar las tensiones creadas por el equilibrio de poder pos-guerra, que tanto preocupaba a los jefes militares.

En este caso, superar las diferencias se convirtió en un puente demasiado distante. Crear un consenso basado en los puntos de vista contrarios, cada uno generado por un organismo gubernamental con su propio conjunto de hipótesis y responsabilidades definidas, no era

posible. La tarea de redactar un documento único que estableciera un conjunto de hipótesis, del cual se pudiera basar la futura política, se convirtió en rehén del proceso interdepartamental. El Ministerio de Relaciones Exteriores intentó superar la resistencia, remitiendo la disputa al gabinete británico, donde el ministro Anthony Eden, finalmente pasó por alto las preocupaciones de sus propios funcionarios y acordaron que “la planificación de imprevistos para una guerra con Rusia debía continuar, pero limitarse a un círculo muy pequeño”.¹⁷ Al final, se elaboró un documento que logró la aprobación del Ministerio de Relaciones Exteriores al minimizar la amenaza Soviética y, simultáneamente, los planificadores de defensa trabajaron (más sigilosamente) en ese mismo problema.

El último tipo de hipótesis a revisarse es más difícil documentar objetivamente, pero, a menudo, se deja ver, explicando las diferentes respuestas nacionales a los acontecimientos internacionales. Dicha hipótesis capta las comprensiones implícitas “que expresa y moldea las intenciones y acciones coactivas” de los estadista y planificadores de política de cualquier país.¹⁸ A manera de aclaración, puede llamarse cultura estratégica. Según Colin Gray, la cultura estratégica y estilo nacional:

Tienen raíces muy profundas dentro de una corriente particular de la experiencia histórica — interpretados localmente. Si bien no se presume que la cultura y el estilo son inmutables— eso sería absurdo— se estima que los patrones nacionales de pensamiento



Departamento de Defensa

La Conferencia de Yalta, febrero de 1945. Leyenda original: “En la conferencia de los Tres Grandes en Yalta se elaboran los últimos planes para la derrota de Alemania. En esta foto se aprecia a los “Tres Grandes” [los líderes de EUA, Gran Bretaña y URSS] sentados juntos en el patio, el Primer Ministro Winston S. Churchill, el Presidente Franklin D. Roosevelt y el Primer Ministro Josef Stalin. Detrás de ellos, izquierda, se encuentran: el Mariscal de Campo Sir Alan Brooke, el Almirante de Flota Ernest King, el Almirante de Flota William D. Leahy, el General del Ejército George Marshall, el General de Brigada Laurence S. Kuter, el General Aleksei Antonov, el Vicealmirante Stepan Kucherov, y el Almirante de la Flota Nikolay Kuznetsov, febrero de 1945.

y acción, la manera preferida de lidiar con los problemas y oportunidades, solo están propensos a modificarse gradualmente...¹⁹

Si bien jamás puede considerarse el principal factor determinante de cualquier decisión o acción, la cultura estratégica no obstante, proporciona un marco conceptual en el que se consideran las preguntas en tiempo de guerra y de paz. Evidentemente, las actitudes nacionales hacia las relaciones interestatales, afectan la conducta de la política exterior y “si están involucradas las grandes potencias, el grado de consenso frente a los conflictos en la política mundial.”²⁰ La cultura estratégica define el entorno dentro del cual se produce el proceso de formulación de estrategia del país y se toman decisiones con respecto a la diplomacia y la fuerza armada.²¹

Se ve la influencia de la cultura estratégica en el uso del poder militar en la política exterior estadounidense moderna, donde se destaca la tecnología avanzada y minimizar las bajas es una limitación operacional. Simultáneamente, también limita los tipos de operaciones militares

que se llevan a cabo o se prevén. Robert Kennedy aconsejó a su hermano no iniciar un ataque sorpresa en Cuba durante la crisis de los misiles de 1962, porque no era compatible con los valores estadounidenses. De manera más general, la cultura estratégica también pone al día a Washington sobre las políticas internacionales. La campaña de Kosovo (1999) y la guerra con Irak fueron impulsadas, en parte, por la profunda convicción de que los valores de EUA son universales. Sin embargo, nos gustaría mucho ver el liderazgo mundial de Estados Unidos comparable al del Imperio Romano hace veinte siglos o con cualquier otra gran potencia, ya que la perspectiva estratégica de Estados Unidos es mucho menos pragmática que la mayoría y, a menudo, se ve más afectada por consideraciones normativas.

Al tomar en cuenta la cultura estratégica, se destaca la realidad de que las hipótesis nacionales sobre asuntos globales o el uso de la fuerza militar no son universales. El hecho de que Alemania antes del año 1914 fuera una socie-



(Foto del Departamento de Defensa: Erin A. Kirk-Cuomo)

El Secretario de Defensa Leon E. Panetta se reúne con el Presidente Hamid Karzai en Kabul, Afganistán, 14 de diciembre de 2011. El Secretario Panetta declaró que EUA está comprometido a colaborar con el Gobierno afgano para formar un país libre e independiente.

dad sumamente militarizada, contribuyó a la gran estrategia que puso en práctica Berlín. La misma alentó a los dirigentes alemanes a considerar la guerra como una alternativa atractiva (dadas las prevalecientes ideas sociales darwinianas) y útil (al tomar en cuenta su reciente historia). La cultura estratégica también pudo cambiar, siendo tal catalizador, la catastrófica derrota en la guerra. En la actualidad, la identidad alemana se basa en hipótesis que fundamentalmente deslegitimizan gran parte de la historia nacional antes del año 1945. Frecuentemente denominado un “poder civil”, la República Federal se describe como una “cultura de seguridad de reticencia”. Con una preferencia por el multilateralismo, el pueblo alemán es un famoso ambivalente por la implementación de las Bundeswehr (Fuerzas Armadas alemanas) en el exterior.²² Las recientes misiones fuera del país (por ejemplo, Afganistán), sugieren una nueva robustez en cuanto a la política exterior del país, las que han sido concebidas por los mandatarios alemanes como un deber internacional, más que por la búsqueda de intereses puramente nacionales. Un entendimiento de la cultura estratégica mejora enormemente las predicciones de la reacción de un país con respecto a los acontecimientos externos.

La eficacia de las hipótesis

¿Cuál es el propósito de decirles a los encargados de tomar decisiones que hay hipótesis que influyen en la gran estrategia? El artículo de Hammes, con su llamado para un mayor grado de conciencia crítica de las hipótesis, con el fin de mejorar las posibilidades de éxito militar, parece mucho más oportuno para los países que participan en la guerra. Pero, ¿será posible que porque vemos las hipótesis tan comunes no hacemos ningún



Foto tomada en el Centro Nacional de Interpretación Fotográfica durante la Crisis de los misiles en Cuba. En ese lugar, los intérpretes de fotografías estudiaron extensamente los negativos del gran formato producido por los aviones de observación U-2 y RF-101 de la Fuerza Aérea de EUA, buscando indicios de misiles soviéticos.

(Foto: Fuerza Aérea de EUA)

verdadero esfuerzo para analizar su contenido o su eficacia? Si la hipótesis impuesta de no planificar para la guerra con Estados Unidos que en última instancia, hizo buen sentido en la planificación estratégica británica de principios del siglo XX, ¿fue la hipótesis contraria que tuvo diferencias fundamentales e irreconciliables con Alemania igualmente válidas? Responder a esa pregunta con una negativa, haría que un escritor recibiera una severa crítica porque Gran Bretaña libró dos veces la guerra contra Alemania. Aún así, en ese entonces, había funcionarios de Whitehall a quienes les preocupaba que la impresión negativa creada por las propias acciones y el extenso imperio de Gran Bretaña, hubiera sido ignorada.²³

¿Qué queremos decir cuando hablamos de la eficacia de una hipótesis? En la vida cotidiana, las hipótesis ayudan a la gente a hacer sentido del mundo y esas creencias no siempre dependen de otras para que sean válidas. Sin embargo, hay un elemento bilateral ineludible involucrado en la gran estrategia, ya que la meta general es controlar, coaccionar o influir en otros actores políticos a fin de alcanzar los objetivos nacionales. Sin embargo, el entorno dentro del cual se buscan esas metas también es ocupado por los otros

actores activos. Quizás aún más interesante es que están haciendo exactamente lo mismo— poner en práctica las hipótesis para controlar los elementos del mundo que habitan. Esta idea de tomar en consideración y adaptar la estrategia en virtud de las actividades de los demás, se capta en la llamada de la más reciente estrategia de seguridad nacional británica “ideas creativas en cuanto a la mejor manera de lograr nuestros propios objetivos e impedir que los adversarios logren los suyos”.²⁴

¿Es la eficacia, por tanto, una medida de las ideas— en cuanto a hasta qué grado una suposición describe el contexto estratégico y capta las intenciones de los actores políticos que está describiendo? Hay que recordar a lo que Clausewitz llamó “un juicio sensible y discriminante” y “una inteligencia especializada para determinar la verdad”.²⁵ El centrarse sobre este aspecto de las hipótesis es, por lo tanto, no solo para destacar la comprensión, sino también para expresar la necesidad de controlar, tanto como sea posible, un entorno sumamente dinámico. En este contexto, siempre debemos

tener en mente que esa incertidumbre es la sierva de la eficacia. Jamás podemos saber con certeza si nuestras hipótesis son intuitivas, hasta tanto son puestas a prueba con la realidad que pretenden comprender. Muchas hipótesis que presumen una importancia estratégica, permanecerán, por lo tanto, siendo esencialmente discutibles: ¿Son todos los Estados fallidos y en vías de fracasar realmente una amenaza? ¿Conducirá la globalización a una mayor interdependencia internacional y disminuirá la probabilidad de conflicto interestatal? ¿Es una guerra sistémica una posibilidad remota? Hoy en día, estas preguntas, a menudo, se convierten en declaraciones que describen los asuntos de seguridad internacional modernos, pero debemos tener presente que podría no ser así.

Quizás una de las creencias más generalizadas que, en la actualidad, afecta al pensamiento estratégico en el mundo occidental es que “ningún país quiere guerra,” junto con tales moralejas como el “conflicto armado es irracional” y que “la guerra jamás soluciona



Departamento de Defensa de EUA

El Especialista Jason Bruno, Ejército de EUA, fusilero del Equipo de Reconstrucción Provincial, asegura una posición durante una inspección del bazar en la aldea de Shah Joy, Afganistán, 7 de diciembre de 2011.

nada.” En la obra titulada *The Twenty Years Crisis, 1919-1939*, E. H. Carr trató extensamente el impacto que ha surtido el pensamiento similar en la formulación y administración de política internacional, en los corazones y mentes de las personas en las democracias occidentales. Al tomar prestado de la filosofía liberal angloamericana del siglo XIX, los proponentes de tales creencias se basaban en lo que Carr llamó el mito de la armonía de intereses. La misma generó “la hipótesis de que cada nación tiene un interés idéntico en la paz y, por lo tanto, cualquier nación que quiere perturbar la paz es irracional y amoral”.²⁶ El conflicto internacional está concebido como ilusorio para un interés común, que une a todas las partes enfrentadas y, para evitarlo, solo se necesita descubrir esa armonía esencial. Al observar la influencia de ese pensamiento en nuestro propio tiempo, Adda Bozeman ha advertido un fracaso que se debe considerar en la “pluralidad de marcos de referencia” que caracterizan la política internacional.²⁷ “La decisión de nivelación,” aseveró, ha “conducido, gradualmente, a la convicción generalizada de que realmente no hay ‘otros’ y esa enemistad, hostilidad y malentendidos son fenómenos pasajeros, siempre dispuestos a la conciliación o algún tipo de solución”.²⁸ Una gran estrategia en la cual se presume que nadie desea la guerra y que todo el mundo está satisfecho, ya sea con el status quo, o que puede hacerse por medios diplomáticos (por ejemplo, concesiones, negociaciones o referencias al derecho internacional), deja a ese país vulnerable a cualquier gobierno que esté en desacuerdo.

La búsqueda de la eficacia exige que las hipótesis profundamente arraigadas, como las identificadas por Carr y Bozeman, sean reconocidas y críticamente revisadas. Hacerlo así será cada vez más importante a medida que el orden mundial (definido por los valores subyacentes, conceptos políticos e instituciones internacionales) que están fundamentadas, en gran medida, en los ideales occidentales, llega a ser un creciente desafío del mundo no occidental. En este sentido, el filósofo Charles Taylor escribió lo siguiente:

El gran reto del siguiente siglo, tanto político como de las ciencias sociales, es

el de comprender al otro. Han quedado atrás los días en que los europeos y otros “occidentales” podían considerar sus experiencias y culturas, como la norma a la cual se dirigía toda la humanidad, de manera que el otro podía ser comprendido como una etapa previa del mismo camino que habíamos pisado.

“Ahora percibimos,” advierte, “toda la presunción implicada en la idea de que ya poseemos la clave para comprender otras culturas y normas”.²⁹ En la medida en que las culturas tradicionales están siendo activamente reevaluadas en todo el mundo, la presunción entre las élites occidentales de que tales diferencias primordiales son políticamente inútiles, es peligrosamente engañosa.

Hemos sido testigos de la incapacidad para comprender este desafío desde el 11-S. Los funcionarios públicos en Europa y Estados Unidos han, por ejemplo, afirmado que inspirados en la yihad malinterpretan la religión a la que alegan servir; o niegan totalmente el papel que desempeña la religión en el yihadismo, ofreciendo, en su lugar, una explicación basada en la comprensión secular y materialista del Occidente (es decir, socio-económica) del individuo. Sin embargo, tales argumentos demandan la pregunta de ¿por qué se presumiría que las personas sumergidas en un entorno cultural muy diferente definirían sus metas de vida (y, paradójicamente, el martirio es una meta de vida) con lo que son esencialmente los ideales occidentales? Esta imposición de un marco de referencia implícito distorsiona la realidad que la gente intenta comprender. Es razonable suponer que al Qaeda y quienes apoyan tales acciones no comparten una interpretación liberal occidental de lo que es permisible dentro de los preceptos del Islam.

Las conjeturas erróneas son un significativo impedimento para lograr con éxito las metas estratégicas. No sólo engañan a los encargados de tomar decisiones con respecto al contexto estratégico general: también dan una falsa impresión de los adversarios, sus capacidades políticas e intenciones. El resultado es que de esta manera, los recursos limitados son mal utilizados. En la lucha en curso con el yihadismo, la incredulidad de que las motivaciones del adversario son significativamente distintas a las

que predominan en las sociedades occidentales, ha llevado incluso a una incapacidad de describir en realidad quien es el “enemigo”. Estos errores han generado una vulnerabilidad estratégica. En el ambiente post 11-S, la renuencia de los funcionarios públicos a reexaminar esas creencias, ha ayudado a los adversarios del Occidente permitiéndole ajustar las hipótesis que contribuyen a su propio proceso de formulación de estrategia.

Conclusión

La estrategia y, como en este artículo se ha argumentado, la gran estrategia, siempre ha sido elaborada en un entorno sumamente complejo, multifacético y extremadamente dinámico. El control de los eventos, a menudo, es ilusorio.³⁰ Y, reconociendo que cualquier éxito alcanzado es, en gran medida, dependiente de las acciones de los opositores, debe ser adaptable. “El estadista es como un peregrino en el bosque”,

en una ocasión Bismarck señaló, “quien sabe en qué dirección está caminando, pero no en qué momento saldrá del bosque”.³¹ No se requiere ninguna gran sabiduría para darse cuenta de que, en tales condiciones, las hipótesis son inevitables. Ayudan a trazar un curso de acción; y si bien pueden tomar muchas formas, la capacidad para proporcionar información es la que determina su valor. Esto sucede en un campo de batalla, pero también es el caso de la gran estrategia. En el párrafo final de su artículo, Hammes escribe que, “en definitiva, como ampliamente se ha demostrado en recientes conflictos, una suposición incorrecta puede completamente anular un plan. Una serie de hipótesis incorrectas puede llevar al fracaso estratégico”. Tienen el potencial de ser, según afirmó en su artículo, un “descuido fatal”. En vista de lo que está en juego, la advertencia de que debemos prestar una atención más crítica a las hipótesis, es una que debe ser considerada. **MR**

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Reino Unido, “Press Conference with President Karzai, 7 December 2010,” *Number 10 The Official Site of the Prime Minister’s Office*, 8 de diciembre de 2010, <http://www.number10.gov.uk/news/speeches-and-transcripts/2010/12/press-conference-with-president-karzai-57937> (accedido 18 de abril de 2011).
2. Hammes, T.X., “Assumptions – A Fatal Oversight,” *Infinity Journal*, Número 1 (invierno de 2010): págs. 4-6.
3. Parker, Geoffrey, *The Grand Strategy of Philip II* (New Haven, Connecticut: Yale University Press, 1998), p. 1.
4. Reino Unido, “Imperial Defence Policy; Annual Review for 1932 by the Chiefs of Staff Sub-Committee,” *The National Archives, Committee of Imperial Defence (CID) 1082-B*, febrero de 1932.
5. Bell, Christopher M., “Winston Churchill, Pacific Security and the Limits of British Power, 1921-41,” en *Churchill and Strategic Dilemmas Before the World Wars: Essays in Honor of Michael I. Handel* (British Foreign & Colonial Pol), ed. John H. Maurer (Londres: Routledge, 2003), p. 62.
6. Ferris, John Robert, *Men, Money and Diplomacy: The Evolution of British Strategic Foreign Policy, 1919-1926* (Cornell Studies in Security Affairs) (Ithaca, Nueva York: Cornell University Press, 1989), págs. 171-173.
7. Reino Unido, “Imperial Defence Policy,” *The National Archives*, CP 264 (33), 10 de noviembre de 1933.
8. Reino Unido, “Three Questions of Imperial Defence Related to Anglo-American Relations,” *The National Archives*, CP 368 (28), 27 de noviembre de 1928.
9. *Ibid.*
10. Citado en Owen, John M., “How Liberalism Produces Democratic Peace,” en *Debating the Democratic Peace*, ed. Michael E. Brown, Sean M. Lynn-Jones, y Steven E. Miller (Cambridge, Massachusetts: The M.I.T. Press, 1996), págs. 146-147.
11. Allison, Graham y Zelikow, Philip, *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*, 2ª ed. (Londres: Addison-Wesley, 1999) p. 256.
12. *Ibid.*, p. 258.
13. Gaddis, John Lewis, *Strategies of Containment: A Critical Appraisal of Postwar American National Security Policy* (Oxford: Oxford University Press, 1982), págs. 90-95.
14. Lewis, Julian, *Changing Direction; British Military Planning for Post-war Strategic Defence, 1942-1947*, 2ª ed. (Londres: Routledge, 2008), p. 131.
15. Reino Unido, “Comment by William Cavendish-Bentinck,” *The National Archives* FO 371/40741A, 31 de julio de 1944, en “Security in Western Europe and the N. Atlantic; Attached paper giving the comments of the Chiefs of Staff on PHP memorandum,” 29 de julio de 1944.
16. *Ibid.* nota de Frank Roberts, 31 de julio de 1944.
17. Rothwell, Victor, *Britain and the Cold War, 1941-1947* (Londres: Jonathan Cape, 1982), p. 123.
18. Hunt, Lynn, *Politics, Culture, and Class in the French Revolution* (Berkeley: University of Chicago Press, 1984), p. 10.
19. Gray, Colin, “Comparative Strategic Culture,” *Parameters* 14, nro. 4 (invierno de 1984): p. 26. <http://www.carlisle.army.mil/USAWC/Parameters/Articles/1984/1984%20gray.pdf> (accedido 20 de julio de 2006).
20. Legro, Jeffrey W., *Rethinking the World: Great Power Strategies and International Order* (Ithaca, Nueva York: Cornell University Press, 2005), p. 8.
21. Gray, Colin, “Out of the Wilderness: Prime Time for Strategic Culture,” *Comparative Strategy* 26, nro. 1 (enero-febrero de 2007): p. 5.
22. Harnisch, Sebastian y Wolf, Raimund, “Germany; The Continuity of Change,” en *National Security Cultures: Patterns of Global Governance*, ed. Emil Kirchner y James Sperling (Londres: Routledge, 2010), p. 43.
23. Neilson, Keith y Otte, Thomas G., *The Permanent Under-Secretary of Foreign Affairs, 1854-1946* (Londres: Routledge, 2009), p. 121.
24. Reino Unido, *HM Government, Presented to Parliament by the Prime Minister by Command of Her Majesty, A Strong Britain in an Age of Uncertainty: The National Security Strategy* (octubre de 2010), p. 10.
25. Von Clausewitz, Carl, *On War* (Sobre la guerra), editor y traductor por Michael Howard y Peter Paret, Princeton, Nueva Jersey: Princeton University Press, 1976), p. 101.
26. Carr, Edward Hallett, *The Twenty Years’ Crisis, 1919-1939* (Londres: Macmillan, 1946), 51.
27. Bozeman, Adda B., *Strategic Intelligence and Statecraft: Selected Essays* (Nueva York: Brassey’s, 1992), p. 29.
28. *Ibid.*, p. 14.
29. Taylor, Charles, “Gadamer on the Human Sciences” en *The Cambridge Companion to Gadamer*, ed. Robert J. Dostal (Cambridge, RU: Cambridge University Press, 2002), p. 126.
30. Krepinevich, Andrew F. y Watts, Barry D., *Regaining Strategic Competence* (Washington, DC: Center for Strategic and Budgetary Assessments, 2009), p. 17.
31. Gall, Lothar, *Bismarck, the White Revolutionary; Volume One, 1815-1871* (Londres: Unwin Allan, 1986), p. 92.