

Revista de
Aeronáutica
Y ASTRONAUTICA

NÚM. 927
NOVIEMBRE 2023



Riat 23

RescEU Grecia
2023

DOSIER: EL PROCESO DEL DESARROLLO DE LA FUERZA



MINISTERIO DE DEFENSA

La doctrina militar

JAVIER JORDÁN ENAMORADO
*Catedrático de Ciencia Política
 de la Universidad de Granada
 y director de Global Strategy*

Imágenes: EMAD



Hay dos maneras de plantear un deporte de equipo. La primera pasa por elegir buenos jugadores, asignarles roles acordes con sus respectivas destrezas y confiar en que durante el partido cada uno utilice su criterio y habilidades para aprovechar las oportunidades con la ayuda de algunas instrucciones dadas desde el banquillo. El segundo enfoque consiste en elaborar un determinado modo de juego para a continuación seleccionar y entrenar a jugadores que lo apliquen sobre el terreno. Con ello se pretende que el todo sea mayor que la suma de las partes y que el equipo se imponga aunque no cuente con los mejores jugadores. Esta segunda opción prioriza un factor que en el lenguaje militar recibe el nombre de doctrina¹.

El glosario de términos y definiciones de OTAN define la doctrina como «Fundamental principles by which the military forces guide their actions in support of objectives. It is authoritative but requires judgement in application»². Al tratarse de una definición amplia puede aplicarse tanto a los distintos niveles de las operaciones militares, como a las acciones ejecutadas por un solo ejército, de manera conjunta o con aliados. No obstante, y aunque existen multitud de documentos doctrinales orientados al empleo

táctico de pequeñas unidades, el interés académico dentro los estudios estratégicos ha recaído mayoritariamente en la doctrina de niveles superiores; es decir, en aquella que afecta al modo de empleo de la herramienta militar por parte del Estado³. Esa doctrina es a la que presto atención en este artículo.

La doctrina militar está compuesta por tres elementos: teoría, cultura y autoridad⁴. Veamos en detalle cada uno de ellos.

LA DOCTRINA COMO DIAGNÓSTICO Y RESPUESTA

Detrás de la doctrina subyace una «teoría de éxito», una explicación razonada de los mecanismos que conducen al resultado pretendido. Ese carácter explicativo tiene tres ventajas. Primero, el razonamiento lógico resulta más persuasivo que una simple opinión o un mero dictado, y para que una doctrina se implemente de manera genuina es preciso que sea creíble e inspire confianza. Segundo, al explicar el porqué de sus recomendaciones, la teoría contextualiza los principios sobre los que se sustenta, favoreciendo la flexibilidad y adaptabilidad ante circunstancias cambiantes; algo que no proporciona una simple enu-

meración de principios. Tercero, la teoría obliga a hacer explícitas las premisas que justifican los principios doctrinales, lo que facilita descubrir cuáles de esas premisas son correctas y cuáles no en base a la experiencia, haciendo los ajustes que sean precisos para mejorar la doctrina o, llegado el caso, sustituirla por otra que se base en una teoría más acertada.

La doctrina se convierte en un multiplicador de fuerza si posee calidad teórica. Por el contrario, si la teoría es incorrecta, la doctrina actúa como un software defectuoso que perjudica el rendimiento del sistema. Uno de los casos históricos más ilustrativos fue el distinto modo de empleo de los carros de combate durante la campaña del frente occidental en la primavera de 1940. Aunque franceses y británicos sumaban más carros y de mejor calidad que los alemanes, la Wehrmacht se impuso entre otros factores gracias a una doctrina superior en el uso de sus unidades acorazadas y en general del combate interarmas. La doctrina alemana fue resultado de intensos debates teóricos previos dentro del ejército alemán, protagonizados entre otros por Heinz Guderian, que primero se experimentaron en ejercicios y posteriormente en la invasión de Polonia. Por su parte, en el desastre aliado, y concretamente en lo que respecta a Francia, jugaron un papel no menor los defectos comparativos de la doctrina

de la «batalla metódica» elaborada por el ejército galo durante el periodo de entreguerras. La disparidad de doctrinas condujo a que el ritmo operacional de los alemanes se midiera en horas y el de los franceses en días, con los resultados que cabía esperar para estos últimos⁵.

DOCTRINA Y FACTORES CULTURALES

La doctrina militar refleja dos tipos de cultura: organizativa (del ejército que la produce) y estratégica (del país al que sirve). La cultura organizativa representa el conjunto de valores y creencias profundamente arraigadas que generan normas de comportamiento dentro de una organización⁶. Si la doctrina tiene su origen en el seno del propio ejército, lo habitual que es que resulte acorde y esté condicionada por dicha cultura organizativa. Sin embargo, algunos cambios doctrinales tienen su origen en la experiencia positiva de otros ejércitos, ya sean estos aliados o competidores. En tal caso, la probabilidad de que las novedades doctrinales sean incorporadas dependerá en buena medida de su coherencia con la cultura organizativa de acuerdo con la conocida afirmación de Peter Drucker: «culture eats strategy for breakfast». Poco importará la validez de la teoría de éxito que articula la doctrina si esta no se corresponde con los valores, normas y pautas de comportamiento de la organización. Un





ejemplo de ello es el 'mando orientado a la misión' (mission command), que se ha demostrado válido en ejércitos con culturas organizativas pragmáticas y flexibles como la israelí⁷. Sin embargo, en ejércitos de tradición soviética como el ucraniano, ha requerido cambios profundos en el adiestramiento y reemplazos generacionales para vencer las resistencias institucionales que entraña dicha transformación doctrinal⁸. La cultura influye -a menudo de manera implícita- en la dirección que adopte el desarrollo doctrinal⁹. Cualquier cambio doctrinal de cierto calado supone un cambio en la cultura organizativa. Por ello, ha de contemplar mecanismos que faciliten el cambio cultural pues de lo contrario la doctrina correrá el riesgo de convertirse en una mera declaración de intenciones.

Por su parte, la cultura estratégica engloba el conjunto integrado de ideas y actitudes duraderas de determinados segmentos sociales relacionadas con el empleo la fuerza militar en el exterior¹⁰. La doctrina presenta de manera sistematizada modos de actuar para lograr determinados objetivos, y esos objetivos se enmarcan a su vez en las operaciones previstas por la estrategia militar (en el caso español, el Concepto de Empleo de las Fuerzas Armadas), que es acorde con las directrices políticas establecidas por la Estrategia de Seguridad Nacional, la Directiva de Defensa Nacional y la Directiva de Política de Defensa, en orden descendente. La cultura estratégica condiciona todos esos niveles políticos y estratégicos superiores, estableciendo los límites de lo que es políticamente aceptable y afectando, por tanto, a la elaboración de la doctrina. Al mismo tiempo, es de suponer que la experiencia acumulada de las operaciones en el exterior en materia de caveats nacionales y reglas de enfrentamiento (derivados de la cultura estratégica), también condiciona -aunque sea mediante el autocontrol subjetivo- la redacción de la doctrina. Un ejemplo que ilustra la importancia de la cultura estratégica puede observarse en las dificultades que encontró el ejército alemán a la hora de elaborar una doctrina de contrainsurgencia (COIN) de carácter conjunto en 2009. A pesar de que la situación en Afganistán requería que sus fuerzas aprendieran COIN, las rivalidades intraejércitos y los debates interministeriales condujeron a un primer borrador con un título lleno de circunloquios donde ni siquiera aparecía la palabra contrainsurgencia por motivos de corrección política, y posteriormente al bloqueo completo del proceso de redacción conjunto. Final-

mente, el ejército alemán aprendió y elaboró su propia doctrina COIN puenteando el proceso nacional y emulando directamente la doctrina de sus aliados en Afganistán, principalmente la estadounidense¹¹.

DOCTRINA Y AUTORIDAD INSTITUCIONAL

Este tercer elemento diferencia la doctrina de otra realidad íntimamente asociada: el pensamiento militar. La doctrina es resultado de ese pensamiento, pero no es una voz más dentro del debate ilustrado que se mantiene dentro y fuera de los ejércitos, por ejemplo, a través de publicaciones como la propia Revista de Aeronáutica y Astronáutica. El pensamiento militar es personal, la doctrina es institucional¹².

El sello institucional diferencia también la doctrina de las adaptaciones en las tácticas, técnicas y procedimientos (TTP) realizadas sobre el terreno¹³. Los ajustes en las TTP afectan a las unidades que están desempeñando una operación, y en todo caso, a aquellas otras que las releven si se lleva a cabo una transmisión efectiva de conocimientos. Con el tiempo esos cambios adaptativos pueden ser incorporados a la doctrina provocando la modificación de esta última; y en este caso ya no será una modificación en el modo de operar de algunas unidades, sino que tendrá como objeto un cambio en el modo de actuar del ejército. Un ejemplo de esa traducción de TTP en una nueva doctrina se dio en las numerosas adaptaciones realizadas por las fuerzas norteamericanas en Irak y Afganistán que acabaron siendo incorporadas al Manual de Campo de Contra-insurgencia del US Army y del US Marine Corps, publicado en 2006, bajo la dirección de los generales David Petraeus y James N. Mattis. El respaldo de estas dos figuras no fue detalle menor ya que reforzó la autoridad y publicidad interna de la doctrina. De poco sirve que una doctrina sea técnicamente valiosa si no es suficientemente conocida y aceptada dentro del ejército que ha de implementarla.

DIVDEF/CCDC: SECCIÓN DE DOCTRINA (SEDOC)

Los procesos de desarrollo de doctrina conjunta y de normalización militar operativa OTAN corren a cargo de la Sección de Doctrina (SEDOC) de la DIVDEF/EMACON, que integra en su estructura la Oficina de Normalización del EMAD (ONEMAD). La SEDOC promueve, lidera y coordina el estudio y desarrollo de la doctrina conjunta y combinada, al tiempo que supervisa la coherencia de los cuerpos doctrinales nacional y aliado, velando por su permanente actualización y disponibilidad para los usuarios. Por lo que respecta a normalización, coordina a nivel nacional los asuntos relacionados con la ratificación e implantación de los Acuerdos de Estandarización (Standardization Agreement - STANAG) de la OTAN.

Para desempeñar sus funciones doctrinales, la SEDOC elabora el Plan de Campaña de Desarrollo de Doctrina (PCDD), herramienta de planeamiento, control y seguimiento del desarrollo de doctrina conjunta, dentro del marco temporal establecido, y sincronizado con el ciclo de planeamiento de la defensa. El principal documento de referencia en la jerarquía doctrinal conjunta nacional que elabora la sección es la PDC-01 «Doctrina para el empleo de las FAS», que equivale al AJP-01 «Allied Joint Doctrine» de la OTAN.

La SEDOC, a través del Órgano de Custodia AJP, lidera el desarrollo y mantiene actualizado y operativo el AJP-3.27 «Allied Joint Doctrine for Counter-insurgency (COIN)» de la OTAN en representación de España. Participa asimismo en varios foros y grupos de trabajo, nacionales e internacionales, entre los que destaca el Allied Joint Doctrine Working Group (AJODWG) de la OTAN, encargado del desarrollo, gestión y armonización de toda la doctrina conjunta en el ámbito de la Alianza.





¿PARA QUÉ SIRVE LA DOCTRINA MILITAR?

Como hemos visto, la doctrina militar explica los objetivos, los valores y el modo de operar de un ejército, al tiempo que configura las herramientas a emplear. Dicha explicación se dirige a diferentes audiencias: al propio ejército, al resto de las Fuerzas Armadas y a los aliados, facilitando la acción conjunta y combinada; a la sociedad y a los decisores políticos, contribuyendo a que estos entiendan su sentido como institución y respalden la dotación de los recursos necesarios para operar; así como a los gobiernos de otros países, ofreciendo garantías a los aliados y disuadiendo a potenciales adversarios (tal como ocurre por ejemplo con la elaboración doctrinal de las Joint All Domain Operations norteamericanas que no esconden su orientación antagónica hacia China o Rusia)¹⁴. Esa función didáctica y comunicativa constituye una aportación de primer orden; no obstante, de manera más específica en lo que atañe al ejército donde se elabora, la doctrina es una herramienta al servicio del mando, de la educación militar y del desarrollo de capacidades militares.

La doctrina facilita el ejercicio del mando porque genera un marco de comprensión común de los problemas y de las diferentes maneras de responder a ellos. Proporciona una gramática compartida que facilita la cohesión

y la coordinación en el transcurso de las operaciones, lo cual reduce en parte la inevitable fricción que acompaña a toda acción militar compleja. Si se entiende la situación de manera similar y se confía en que el resto actuará de acuerdo con lo que cabe esperar, el trabajo en equipo cuenta con mayores probabilidades de éxito. El dilema que se plantea a la hora de cumplir esta función consiste en lograr un difícil equilibrio que evite, por un lado, un grado de detalle que encorsete y haga demasiado previsible la actuación de las fuerzas propias y, por otro, un exceso de abstracción que le reste valor al aplicarla sobre el terreno¹⁵.

En una línea similar, la doctrina utilizada como herramienta de educación crea una base común dentro de las Fuerzas Armadas, más allá de los distintos ejércitos, armas y especialidades. Por otra parte, tanto la doctrina conjunta en los niveles estratégico y operacional, como la específica incluida la del nivel táctico, proporciona conocimientos indispensables para que las Fuerzas Armadas desempeñen su función. Para lograr este objetivo, la elaboración doctrinal ha de poseer un enfoque pedagógico, que la haga accesible al conjunto de la organización¹⁶.

Finalmente, la doctrina es un motor de cambio ya que explica la razón de ser del resto de elementos



de la capacidad militar. Al orientar los modos, la doctrina afecta a la orgánica, el diseño y selección de los materiales, las infraestructuras, la interoperabilidad y, naturalmente, el adiestramiento y la evaluación de las unidades y de los recursos humanos que las integran. Aunque son otros factores los que pueden poner en marcha un proceso de cambio militar (un desastre, una innovación tecnológica, un cambio en la postura política, etc.), el éxito de la transformación requiere una interpretación acertada desde el punto de vista doctrinal para que las Fuerzas Armadas operen correctamente en esas nuevas circunstancias. ■

NOTAS

¹Høiback, Harald (2011), «What is Doctrine?», *Journal of Strategic Studies*, Vol. 34, No 6, p. 883.

²NATO (2013), *NATO Glossary of Terms and Definitions*, AAP-06, p. 2-D-9.

³Posen, Barry R. (2016) «Military doctrine and the management of uncertainty», *Journal of Strategic Studies*, Vol. 39, No 2, p. 159.

⁴Høiback, Harald (2011), op. cit. pp. 883-888; Harald Høiback (2016), «The Anatomy of Doctrine and Ways to Keep It Fit», *Journal of Strategic Studies*, Vol. 39, No 2, pp. 188-190.

⁵Frieser, Karl-Heinz (2013), *El Mito de la Blitzkrieg. La Campaña de 1940 en el Oeste*, Barcelona: Ediciones Platea.

⁶Slater, Stanley F. & Narver, John C. (1995), «Market Orientation and the Learning Organization» *Journal of Marketing*, Vol. 59, No

3, p. 67; Hodge, Billy J., Anthony, William P., & Gales, Lawrence (2003), *Teoría de la organización: un enfoque estratégico*, Madrid: Prentice Hall, p. 276.

⁷Finkel, Meir (2011), *On Flexibility: Recovery from Technological and Doctrinal Surprise on the Battlefield*, Stanford: Stanford University Press, p. 12; Petrelli, Niccolò (2012), «The missing dimension: IDF special operations forces and strategy in the Second Lebanon War», *Small Wars & Insurgencies*, Vol. 23, No 1, p. 57.

⁸Detsch, Jack (2023), «How Ukraine Learned to Fight», *Foreign Policy*, March 1.

⁹Farrell, Theo G. & Terriff, Terry (2002) «The Sources of Military Change» en Farrell, Theo G. & Terriff, Terry (ed.), *The Sources of military Change: Culture, Politics, Technology*, Boulder, CO: Lynne Rienner, pp. 7-10.

¹⁰Johnston, Alastair Iain (1995), «Thinking about Strategic Culture», *International Security*, Vol. 19, No. 4, p. 46.

¹¹Zapfe, Martin (2016), «Strategic Culture Shaping Allied Integration: The Bundeswehr and Joint Operational Doctrine», *Journal of Strategic Studies*, Vol. 39, No. 2, pp. 253-254.

¹²Høiback (2011), op. cit. p. 887.

¹³Farrell, Theo (2010) «Improving in War: Military Adaptation and the British in Helmand Province, Afghanistan, 2006-2009», *Journal of Strategic Studies*, Vol. 33, No 4, p. 569.

¹⁴Farrell, Theo (1997), «Making Sense of Doctrine», en Duffy, Michael, Farrell, Theo and Sloan, Geoffrey (eds.) *Doctrine and Military Effectiveness* (Exeter: Strategic Policy Studies Group), 2; Posen (2016), op. cit., p. 160.

¹⁵Høiback (2011), op. cit. p. 890-891.

¹⁶Angstrom, Jan & Widen, J.J. (2016), «Religion or Reason? Exploring Alternative Ways to Measure the Quality of Doctrine», *Journal of Strategic Studies*, Vol. 39, No 2, p. 202.