
Análisis GESI, 22/2014

El paradigma de contrainsurgencia: ¿en cuarentena?

Pablo Gómez Lera

20 de octubre de 2014

Algunos puntos del panorama internacional son preocupantes: el conflicto de Afganistán inicia sus últimos compases -aún no definidos-, los conflictos derivados de la denominada «Primavera árabe» están todavía por cerrar (o cerrados en falso como en los casos egipcio y libio), la guerra civil de Siria ha entrado en una peligrosa fase álgida y los grupos yihadistas tratan de reemplazar los santuarios perdidos.

Ante esa situación sigue abierto el debate sobre la necesidad, o no, de que la Comunidad Internacional se implique de nuevo en la resolución de conflictos en los que los límites entre la política interna y la acción de grupos de orientación radical son difusos y donde el análisis y comprensión de la situación por «terceras partes» no siempre es acertado o es capaz de penetrar las claves esenciales de esos conflictos.

Y en este escenario, mientras que para algunos la aplicación de la doctrina de contrainsurgencia (COIN) constituye claramente el modelo a seguir, para otros representa -precisamente- el modelo a evitar.

Un análisis sosegado de los distintos componentes de los conflictos permitirá un diseño eficaz, eficiente y aplicable de la estrategia COIN sobre el que pueda basarse la intervención de la Comunidad Internacional en República Centroafricana, Mali, Yemen y en aquellos otros conflictos que puedan incluir una insurgencia como causa probable de los mismos.

Este análisis pasa por la consideración de unos factores que, con independencia del marco temporal y circunstancial de cada conflicto en particular, se nos muestran como una constante en todos aquellos conflictos que forman el bagaje contrainsurgente del mundo occidental desde el final de la Segunda Guerra Mundial. Su duración más o menos similar y extensa, la alta exigencia de fuerzas y recursos, las dificultades para encontrar un adecuado equilibrio en la dirección político-militar, el carácter e idiosincrasia de los líderes encargados de conducir las campañas y el continuo esfuerzo para tratar de entender la naturaleza del problema a resolver, son los elementos comunes que

encontramos una y otra vez en estos conflictos en los que el mundo occidental se ha visto implicado y de los que no siempre ha salido airoso.

En definitiva, el problema que trata de abordar este análisis, partiendo de estos factores comunes anteriormente citados y de que estamos ante conflictos donde la «insurgencia» forma parte del mismo, consiste en testar el comportamiento de distintas variables en una serie de casos a fin de discernir ya no sólo la importancia de éstas sino su presencia constante en los distintos escenarios y determinar la medida en la que una acertada gestión de esos factores en el marco de una campaña de contrainsurgencia (COIN), contribuye al éxito o fracaso en la resolución de este tipo de conflictos.

El **objetivo general** de este análisis es, por tanto, tratar de averiguar si hay alguno o algunos de esos factores mencionados más arriba, cuyo adecuado tratamiento pueda calificarse como «decisivo» para el éxito o fracaso en la derrota de la insurgencia.

Este objetivo general se concreta en los siguientes **objetivos específicos**:

- Determinar en qué medida el **factor tiempo / perseverancia en el esfuerzo** condiciona el resultado de una campaña COIN.
- Determinar en qué medida el **factor proporción de fuerzas y la disponibilidad de recursos** condiciona el resultado de una campaña COIN.
- Determinar en qué medida el **factor unidad de esfuerzo político-militar** condiciona el desarrollo de una campaña COIN.
- Determinar en qué medida afecta al desarrollo de una campaña COIN la **configuración y características del liderazgo** de la misma.
- Determinar en qué forma influye en el desarrollo de una campaña COIN el **análisis de la dinámica interna del conflicto** al que se aplica y su evolución.

1. Metodología

1.1. Doctrina de contrainsurgencia: punto de partida y visiones

El paradigma COIN encuentra su más reciente base doctrinal en la publicación doctrinal del Ejército (Army) y Cuerpo de Marines de los Estados Unidos, el *Field Manual (FM) 3-24 «Counterinsurgency»*, que ha sido asumido, adaptado o tomado como base por otros muchos países de dentro y fuera del entorno OTAN como publicación de referencia sobre «Contrainsurgencia». Esta publicación doctrinal del Ejército estadounidense es fruto del trabajo del equipo civil y militar multidisciplinar reunido a lo largo de 2006 por el entonces jefe del Combined Arms Center (CAC), General Petraeus, en Fort Leavenworth y del que formaba parte sustancial el Teniente Coronel (retirado) John A. Nagl, autor de una de las obras^[1] que se mencionan como marco teórico y predecesora de esta publicación. La publicación utiliza dos fuentes principales que, a su vez, se

nutren de las experiencias de Argelia –en el caso del libro *Counterinsurgency Warfare, Theory and Practice* de David Galula -y Malasia y Vietnam – en el caso de *Defeating Communist Insurgency: The Lessons of Malaya and Vietnam* de Sir Robert Thompson. Una tercera referencia, el artículo titulado «Battle Lessons, What the Generals Don't Know» de Dan Baum, publicado en el *The New Yorker* en enero de 2005, hace hincapié en la necesidad de contar con organizaciones capaces de aprender para acometer los desafíos de este tipo de conflictos.

En el caso de la primera fuente, la publicación de Galula, resulta llamativo que aun habiendo fracasado en última instancia los esfuerzos de Francia por derrotar a la insurgencia anticolonial argelina, sus postulados hayan sido tomados como una referencia fundamental. Quizá el factor que más haya llamado la atención de los redactores estadounidenses haya sido su redacción esquemática y su forma ordenada, más propia de una mentalidad sajona, de presentar los «pasos» necesarios para abordar de una forma sistemática un conflicto insurgente. Son muchos los aspectos clave de la obra de Galula los que se recogen en el FM 3-24, como el de la declaración de la «población» como el objetivo último de los esfuerzos tanto de la insurgencia como de la contrainsurgencia en este tipo de conflictos[2], o como casi todos los mencionados en el capítulo 1 del manual (dedicado a las generalidades y aspectos concretos que caracterizan tanto a la insurgencia como a la contrainsurgencia).

La influencia de los casos de Malasia y Vietnam en el FM 3-24 viene marcada por la experiencia británica materializada en el libro de Sir Robert Thompson y, de nuevo, en la obra del Teniente Coronel John A. Nagl. A este respecto, llama también la atención como el caso de Vietnam, ampliamente referenciado en el cuerpo del manual, no aparece relacionado en la visión general de la evolución histórica de la insurgencia que se recoge en las páginas 1-3 y 1-4 del FM. La gran influencia de la experiencia británica en Malasia, extrapolable o no, a otros casos, es bien patente en todo el manual y queda perfectamente reflejada en la introducción del mismo en la enumeración de las características organizativas comunes a todas las organizaciones que han «aprendido contrainsurgencia» de manera eficaz.

Este manual, ve reforzado su valor doctrinal con un volumen importante de publicaciones y artículos académicos escritos por numerosos componentes – civiles y militares - del «think tank» organizado para su redacción y que algunos autores[3] ven como una muestra del «olfato político» e intencionalidad del General Petraeus. La casi coincidencia de la publicación del manual con el relevo del General George W. Casey por el propio Petraeus en el liderazgo en las fuerzas estadounidenses en Irak y con el descenso de los niveles de violencia en el conflicto iraquí (efecto «awakening» / «surge») elevó la publicación a la categoría de «paradigma», adoptándose de forma casi dogmática en otras situaciones.

El manual, a lo largo de sus ocho capítulos, va desarrollando los aspectos que, tras el análisis de las fuentes principales más arriba descritas y de sus propias experiencias (o quizá de sus propios errores), considera como fundamentales para la lucha contrainsurgente:

- Conocimiento de la naturaleza de este tipo de conflictos y de la evolución, tipología, motivación y dinámica de los movimientos insurgentes.
- Necesidad de integrar todos los esfuerzos civiles y militares y estudio de los mecanismos que lo permiten.
- La inteligencia.
- El diseño de la campaña de contrainsurgencia y el planeamiento y ejecución de las operaciones subsecuentes.
- El desarrollo de las fuerzas locales de seguridad.
- El liderazgo y la ética sobre las que debe sustentarse el esfuerzo contrainsurgente.
- El sostenimiento material.

Resulta particularmente interesante la lectura del capítulo 4, dedicado al «diseño de campañas y operaciones de contrainsurgencia». Se hace en él una perfecta distinción entre lo que es «diseño» y lo que es «planeamiento», indicando que mientras en el primero se analiza cuál es y cuáles son los términos de referencia del «problema», en el segundo se estudian «soluciones concretas» a ese problema. La pega, bajo mi punto de vista, estriba en que atribuye el «diseño» al comandante militar de la operación (nivel estratégico-militar o incluso operacional) una vez recibida la directiva del nivel estratégico-político de activar una campaña de contrainsurgencia. Este diseño, si no se quiere que exista una disociación entre los objetivos estratégico-políticos y los subordinados a ellos en el nivel estratégico-militar, debe de partir del nivel estratégico-político, que debe liderar el estudio de la naturaleza del problema y el marco de referencia en el que se puede generar una campaña de contrainsurgencia.

Con todo, el FM 3-24 constituye un importante esfuerzo del Army por contar, tras las reticencias a abordar el delicado tema de la guerra de contrainsurgencia derivadas del fracaso en Vietnam, con una publicación doctrinal capaz de guiar el tránsito desde la tendencia natural del U.S. Army a aplicar soluciones convencionales hacia soluciones no convencionales en las que la arrolladora potencia de fuego no es la solución más adecuada.

La casi coincidencia en el tiempo de la publicación del manual con la denominada «surge» y el descenso de los niveles de violencia en Irak tuvo un efecto multiplicador en la aceptación del manual, creando la sensación de que había habido «un antes y un después» tras su publicación. Este efecto llamada tuvo un impacto en los cuerpos doctrinales de la mayoría de países de nuestro entorno y todos abordaron la redacción de publicaciones similares en un rango que abarca desde la adopción plena a la adaptación más o menos acertada a sus respectivas particularidades.

En el caso de España, se abordó la cuestión a través de la doctrina del Ejército de Tierra PD3-301 «Contrainsurgencia», publicación adaptada con una estructura similar a la del Army y que incorpora elementos de nuestra propia experiencia e historia militar. Sí que llama la atención la cesión que se hace, a tenor de la «necesaria interoperabilidad doctrinal con nuestros aliados», al cambiar los términos tradicionales españoles de «Subversión y Contrasubversión» por los de Insurgencia y Contrainsurgencia.[\[4\]](#)

El tiempo y la distancia académica que median desde el final de las misiones de combate de las fuerzas de los Estados Unidos decretado por el Presidente Obama el 31 de agosto de 2010 han permitido la aparición de una corriente de pensamiento, nada desdeñable, que cuestiona la relación directa establecida entre la aplicación del paradigma y la resolución de aquellos conflictos actuales – como por ejemplo el inconcluso de Afganistán – en los que se ha identificado como causa principal del mismo a un movimiento insurgente.

Esta corriente crítica de pensamiento queda perfectamente representada en el libro *Wrong Turn* del Coronel retirado del Army Gian Gentile. Este libro, subtítulo «America's Deadly Embrace of Counter-insurgency» cuestiona abiertamente la relación causa-efecto entre la aplicación del paradigma doctrinal y la obtención de resultados positivos en la resolución de este tipo de conflictos.

Otros autores como Douglas A. Ollivant, de la New American Foundation, y antiguo colaborador del General Petraeus también desliza sus críticas hacia lo que denomina «la nueva ortodoxia» sobre la evolución del conflicto en Bagdad y el sobredimensionamiento dado a la importancia e impacto que tuvo la denominada «surge»[\[5\]](#). También encontramos voces discordantes en David Martin Jones[\[6\]](#) (Universidad de Queensland, Australia) o Michael J. Mazzar (National War College)[\[7\]](#).

1.2. Los casos objeto del estudio: identificación y justificación

Para el desarrollo de este trabajo he elegido cuatro casos, todos ellos posteriores a la II Guerra Mundial y que creo representan diversos hitos en el desarrollo de este tipo de conflictos: el éxito (el caso malayo), el fracaso (Vietnam), el retorno de los Estados Unidos a la contrainsurgencia en Irak y su «antes y después» del paradigmático FM 3-24 y, finalmente, el de Afganistán, conflicto todavía latente y en vías de ser finiquitado, ya sea por su evolución o por su terminación cuasi forzada.

El caso de la emergencia malaya (1948-1960) presenta unas características que han hecho de él una de las fuentes primordiales para la elaboración de la doctrina COIN desarrollada en el FM 3-24. Su análisis y el estudio de la forma en que las fuerzas británicas plantearon su resolución constituyen el esqueleto de la obra fundamental de John A. Nagl, factótum del «think tank» constituido para la redacción del manual. De los cuatro casos elegidos es este el único en el que la insurgencia (en este caso comunista) se enfrenta a una potencia colonial,

no invasora o en apoyo de un gobierno local, y que cuenta con los medios políticos y militares directos para afrontar el conflicto. Las soluciones de conjunto (político-militares) adoptadas son fruto de la propia idiosincrasia colonial británica y de la experiencia de «aproximación indirecta» ganada en el teatro asiático durante la Segunda Guerra Mundial. Tras un periodo inicial de titubeo (1948-1950) en el que las soluciones implementadas no tuvieron mucho resultado –probablemente debido a que se estaban tratando de aplicar métodos de combate convencionales en un periodo de «inercia» tras la Segunda Guerra Mundial - muchas de las «soluciones de contrainsurgencia» adoptadas en este conflicto las atisbaremos en Vietnam y las veremos claramente en los métodos implementados por los Estados Unidos en Irak y Afganistán.

En cuanto al liderazgo en este conflicto son dos las figuras entorno a las que pivota la dirección del esfuerzo contrainsurgente: el Teniente General Sir Harold Briggs (1950-1952) y el General Gerald Templer (1952-1957). En una aproximación bastante simplista, podría decirse que Briggs «cardó la lana» y Templer «se llevó la fama». La visión estratégica del primero, quedó plasmada en el conocido como «Plan Briggs» basado en tres pilares fundamentales:

- Un Comité Federal Asesor en Inteligencia Conjunta para la coordinación de la obtención, el análisis y la distribución de inteligencia multi-fuente sobre los insurgentes.
- Un Comité Federal de Guerra, encargado de la coordinación de todos los esfuerzos contrainsurgentes civiles y militares.
- Un Plan de Campaña, con una directriz clara: separar al insurgente de sus fuentes de abastecimiento y reclutamiento, situando la prioridad en ganar el apoyo de la población más que en derrotar a los insurgentes por la fuerza de las armas. En este campo nos encontraremos con las «new villages», que son consideradas como el punto focal del «Plan Briggs» (y que veremos reproducidas después en las «strategic hamlets» de Vietnam), y que difícilmente podríamos considerar hoy en día, al haber supuesto, en la práctica, el reasentamiento forzado de 400.000 personas.

Si Briggs puso la visión estratégica y el Plan, Templer –del que no se cuestionan su valía y capacidad de liderazgo– fue el que, aupado por un cambio en el gobierno conservador de la metrópoli, impulsó el plan de Briggs y, en el medio plazo recogió sus frutos. La llegada de Templer queda así enmarcada en la visión del Mariscal de Campo Montgomery, caracterizada por la necesidad de contar con «un plan y un hombre», y si el plan ya estaba (el de Briggs), ahora había que encontrar el «hombre», y ese era Templer^[8]. Bien es verdad que Templer no sólo aportó «la imagen del hombre adecuado» pues durante su mandato se dieron pasos decisivos en la creación del futuro ejército malayo y en la reforma del sistema electoral para dotar a la colonia de su propio gobierno como paso previo a la concesión de la independencia.

El segundo caso elegido, el de Vietnam (1965-1975), es quizá la antítesis del caso malayo, un ejemplo de fracaso de trágicas consecuencias, con un altísimo coste, tanto en vidas humanas[9] como económico, social y político, que ha marcado buena parte del pensamiento político y militar estadounidense hasta nuestros días. A diferencia del conflicto malayo, aquí identificamos una «contrainsurgencia de terceros»[10], enmarcada en la confrontación que supuso la Guerra Fría. Otra de las características de este conflicto es la fuerte «inercia convencional» que preside la mentalidad político-militar estadounidense tras su gran implicación en la Guerra de Corea (como hemos visto esta mentalidad también estuvo presente en el caso malayo en su estadio inicial pero supo ser moldeado hacia métodos más indirectos).

Si bien la implicación norteamericana en Vietnam comenzó en 1950[11] con el despliegue de un reducido Grupo Asesor de Asistencia Militar de cuatro hombres (Military Assistance Advisory Group –MAAG-) y su crecimiento progresivo para apoyar el desarrollo de las fuerzas vietnamitas (quizá con un diseño tarado desde el inicio), la intervención con unidades de combate no se produjo hasta el 8 de marzo de 1965 (dos batallones de Marines), iniciando una década de escalada de fuerzas (hasta los 542.000 soldados norteamericanos desplegados en el punto álgido de enero de 1969 tras la ofensiva del Tet de 1968) caracterizada por un enfoque incorrecto de los esfuerzos contrainsurgentes bajo el peso de una mentalidad basada en la aplastante superioridad de fuerzas y fuegos.

La falta de un enfoque correcto del problema, tanto desde la perspectiva política como desde la militar, unida a un liderazgo anclado en la Segunda Guerra Mundial y en la Guerra de Corea hicieron que los esfuerzos de todo el potencial desplegado resultaran vanos. En esta ocasión, el «cambio de hombre», materializado en la transición (en julio de 1968) del General Westmoreland al general Creighton Abrams tras la ofensiva del Tet, no tuvo efecto alguno dadas las taras acumuladas por casi quince años de despropósitos y desmontaje de todas aquellas iniciativas que, aun mostrándose eficaces, se alejaban de la mentalidad oficial de las fuerzas armadas estadounidenses. Si a esta pobre contribución de los esfuerzos contrainsurgentes de «terceras partes» se une la debilidad de un gobierno vietnamita local débil y corrupto, nos encontramos con todos los ingredientes que condujeron a una derrota que ha marcado el panorama político-militar de los Estados Unidos hasta nuestros días.

El tercer caso objeto de estudio es el de la intervención norteamericana en Irak en 2003 y el movimiento insurgente que emergió tras una primera etapa en la que la contundencia y velocidad de la acción ofensiva desarrollada con la invasión dieron paso a la «ocupación» del país. El caso de Irak constituye un modelo «mixto» para los ideólogos actuales del paradigma COIN por cuanto, a sus ojos, las malas prácticas se reencauzan hacia una situación de éxito una vez se aplican los conceptos establecidos en la publicación FM 3-24. Además, este caso presenta varios aspectos que no han hecho sino inducir disparidad de análisis sobre las relaciones causa-efecto entre ellos:

La guerra civil sectaria, entre chiitas y suníes, que introdujo confusión a la hora de señalar los límites entre lo que podía calificarse como violencia sectaria – violencia propia de una guerra civil con implicaciones político-religiosas y violencia insurgente contra el «invasor» americano y sus aliados.

Dos fenómenos que, casi coincidentes en el tiempo, han generado confusión en cuanto a la interpretación de su relación causa-efecto y en la valoración de la evolución natural de la dinámica del conflicto: el denominado «awakening»^[12] y la denominada «surge»^[13].

Temporalmente hablando la intervención de las fuerzas de la coalición, bajo la Operación Libertad para Irak («OperationIraqiFreedom»o OIF) puede dividirse en varias etapas, cada una de ellas marcada por su propia dinámica y cambios en los elementos constitutivos del esfuerzo contrainsurgente y en el liderazgo, tanto político como militar:

- 17 de marzo a 1 de mayo de 2003: invasión y operaciones de combate principales para el derrocamiento y control de Irak. Esta etapa, que cubre las Fases I, II y III del plan de campaña^[14] y estuvo liderada por el General Franks, finalizó con la proclamación por parte del Presidente Bush, el 1 de mayo de 2003^[15], del cese de las operaciones principales de combate. Desde el punto de vista de las acciones hacia la población, como potencia ocupante éstas estuvieron a cargo de la Oficina para la Reconstrucción y la asistencia Humanitaria (ORHA en sus siglas en inglés).
- Desde el 1 de mayo de 2003 hasta julio de 2004: este periodo, tras unos primeros compases de tranquilidad, fue testigo del inicio de la insurgencia hasta que esta alcanzó su punto álgido entre abril y junio de 2004, con numerosas acciones violentas a cargo tanto de la insurgencia suní como de las milicias chiíes. La acción de gobierno como potencia ocupante estuvo a cargo de la «Autoridad Provisional de la Coalición» (CPA), encabezada por el embajador Paul Bremer y que con sus órdenes 1 y 2 (Des- Baathificación de Iraq y Supresión de Entidades) creó un importante sentimiento de desafecto hacia la Coalición. La acción militar estuvo al mando del Teniente General Ricardo S. Sánchez, y se caracterizó por los numerosos problemas para crear una estructura de mando de nivel operacional como CJTF 7 (Combined Joint Task Force) desde los restos de una estructura de mando de nivel táctico como era la correspondiente a la del V Cuerpo de Ejército a su cargo. Esto forzó al general Sánchez a limitarse a dar directrices amplias, quizá demasiado, a sus mandos tácticos subordinados que, con un alto grado de discrecionalidad, desarrollaban sus propios planes.
- La tercera etapa principal, iniciada en el verano de 2004 llegó con dos importantes cambios en la dirección de la campaña: se realizó la transferencia – más bien devolución- de su soberanía política a los iraquíes, apareciendo el Gobierno Provisional Iraquí, y se produjo la transformación de la CJTF 7 en la «Multinational Force Iraq (MNF I), liderada brevemente por el propio General Sánchez hasta que entregó el mando al General

George Casey Jr el 1 de julio de 2004. En esta larga etapa de seis años la violencia insurgente y sectaria se fue agudizando hasta alcanzar un máximo cualitativo el 23 de febrero de 2006 con el ataque destructivo de Al Qaeda en Iraq (AQI) contra el templo chiita de al-Askariyya en Samarra, hito que los propios iraquíes señalan como inicio de la guerra civil, con violentas represalias chiitas contra la minoría suní. En esta etapa, como se ha señalado, también tuvo lugar el «awakening» y, poco después, la ya citada «surge», comenzando a observarse un nuevo rumbo más positivo de la situación. En febrero de 2007 se produce el relevo del general Casey por el general Petraeus en el mando de la MNF-I, poco después del inicio de la «surge». Como en el caso malayo con Briggs y Templer, había llegado «el hombre». En el terreno de la política iraquí se asiste al final de Gobierno Interino de Al-Jafari en mayo de 2006, y la asunción del poder por el Gobierno de Iraq, al frente de Nuri Al-Maliki, que verá la llegada del final de la Operación Libertad para Iraq en 2010.

- La etapa final comenzó el 1 de septiembre de 2010, con la declaración del final de la operación Libertad para Iraq (OIF) y el inicio de la Operación Nuevo Amanecer, reemplazándose la Multinational Force - Iraq (MNF I) por las United States Forces – Irak (USF-I). Previamente, el Presidente Obama declaró el 31 de agosto de 2010 el final de las operaciones de combate en Iraq de las fuerzas estadounidenses y el comienzo de su labor de asesoramiento a las fuerzas de seguridad iraquíes.

Finalmente, este estudio recoge el caso de Afganistán, caso que aunque cronológicamente anterior a la invasión de Irak, en el inmediato post 11-S, no tomó el cariz de lucha contrainsurgente hasta 2003, año en que los Talibán lanzaron una ofensiva finalizada su reorganización tras la derrota inicial sufrida como consecuencia de la operación lanzada por Estados Unidos y Gran Bretaña el 7 de octubre de 2001.

El conflicto de Afganistán es el de **contrainsurgencia de mayor duración** en el que se ha visto envuelta la Comunidad Internacional. Para los ideólogos actuales del paradigma de contrainsurgencia este caso sirve para sancionar nuevamente la bondad del paradigma de contrainsurgencia una vez aplicadas las experiencias obtenidas en Irak tras la aplicación de los conceptos recogidos en el FM 3-24. Para los detractores, sirve para justificar justamente lo contrario.

A partir de diciembre de 2001, y con la sanción de las Naciones Unidas, la operación quedó liderada por la «International Security Assistance Force (ISAF)»^[16], y entre el inicio de la operación y 2003, se llevaron a cabo operaciones de limpieza de bolsas de resistencia Talibán como las llevadas a cabo en Tora Bora (mediados de diciembre de 2001), ZawarKili (enero de 2002). Una reaparición de los Talibán a partir de 2003 nada casual si se tiene en cuenta que Afganistán, entonces, fue considerado como un teatro secundario, desviándose el grueso de los recursos hacia la incipiente operación en Irak.

Tras estas primeras etapas de control militar de Afganistán, había llegado la hora de expandir la zona de influencia de ISAF, de modo que se pudiera llevar a cabo la reconstrucción de uno de los países más pobres y más asolado por la guerra del mundo. La herramienta elegida para la reconstrucción fueron los «Provincial Reconstruction Teams (PRT)», apoyados por contingentes militares que facilitaran y aseguraran su labor. Así, en diciembre de 2003 la OTAN decidió expandir el control de ISAF hacia el norte (Kunduz), usando para ello un PRT liderado por fuerzas alemanas. El proceso en el norte duró hasta octubre de 2004. La siguiente zona elegida para la expansión y reconstrucción fue el Oeste, empezando en febrero de 2005 con las provincias de Herat y Farah (Prats italianos), a las que siguieron en septiembre las provincias de Chaccharán (PRT lituano) y Vagidos (PRT español). En julio de 2006 la expansión de ISAF continuó hacia el sur, haciéndose cargo de 6 provincias (Day Cundí, Hermanad, Kandahar, Niños, Uruga y Cavul) y 4 PRT. En octubre de 2006 se acometió la fase final de expansión, esta vez hacia el este, que supuso el control total de Afganistán por parte de ISAF.

Básicamente la perspectiva del conflicto por parte de los Estados Unidos y la Alianza, ha sido de contención hasta finales de 2009. En esos casi ocho años se trató inicialmente de concentrar a los talibán en bolsas para después destruirlos (en buena parte con la participación de aliados locales como la Alianza del Norte); posteriormente se puso en pie el gobierno de Afganistán y se actuó con operaciones limitadas sobre los insurgentes. La cuarta fase comienza en diciembre de 2009, cuando el Presidente Obama, a la vista de los progresos en Irak, decide impulsar el teatro afgano con una «surge» de 30.000 efectivos.

Con el anuncio en junio de 2011 del inicio del repliegue de las tropas estadounidenses de refuerzo (surge), que quedó finalizado en el verano de 2012, empezó la etapa en la que la salida de las fuerzas internacionales era ya sólo una cuestión de tiempo, un tiempo que se concretó en la Cumbre de la OTAN celebrada en noviembre de 2011 y que concebía un Afganistán sin tropas de la OTAN a partir del 31 de diciembre de 2014. Mientras se escribe este trabajo todavía está pendiente la determinación exacta de tropas norteamericanas que permanecerán en el país como parte del Acuerdo Bilateral de Seguridad (BSA) pendiente de firma entre Estados Unidos y Afganistán.

El Presidente Obama señaló el 26 de mayo de 2014 que su cifra es de 9.800 hombres, estando esta cifra pendiente del BSA que se firme una vez cerrado el proceso electoral. Esta nueva etapa coincidirá con el relevo en el liderazgo político de Afganistán tras el relativamente exitoso proceso electoral iniciado en abril de 2014 y que se cerrará con la segunda vuelta que se celebrará en junio de este mismo año. Se cierra así una fase de la historia del gobierno de Afganistán en la que Hamid Karzai, primero como líder elegido en la Conferencia Internacional de Berlín y luego como presidente electo en 2004, ha dirigido con la ayuda de la Comunidad Internacional la puesta en marcha de un gobierno civil - en delicado equilibrio con los poderosos líderes tribales y otros poderes de facto - para Afganistán y la construcción de unas fuerzas de seguridad afganas

capaces de sustentar los esfuerzos y acción del gobierno de Kabul en todo el país.

1.3. Las variables objeto de estudio en cada uno de los casos y los indicadores que las caracterizan

Establecidos los casos que se consideran pertinentes, llega el momento de abordar las variables que se van a estudiar dentro de ellos y los indicadores que pueden poner de manifiesto la intensidad de esas variables.

La principal variable que voy a contemplar es el éxito o fracaso en la resolución de un conflicto identificado como de «naturaleza insurgente». Si esta es mi variable principal, mi variable dependiente, ¿Cuáles serán aquellos elementos que me indiquen si la resolución de un conflicto de contrainsurgencia va por buen camino? En mi opinión podremos decir que vamos por el buen camino en la resolución del conflicto si se constata una reducción en el nivel de violencia contra el gobierno o sus fuerzas de seguridad o contra las de un tercero que haya acudido en ayuda del gobierno. No ya la erradicación de los niveles de violencia sino su mera reducción a límites «tolerables» (cuantitativa y cualitativamente) permite el establecimiento e impulso de eficaz de medidas en campos distintos al de la seguridad, como son el de la denominada «gobernanza». También, y por supuesto, sabremos si el conflicto está en vías de resolverse si la violencia entre los nacionales del país se reduce. Presidiendo esta reducción de violencia, estará el nivel de consecución de los objetivos estratégico-políticos tanto del gobierno local como del tercero que apoya al gobierno.

El éxito o fracaso en la resolución del conflicto está sometido, en mi opinión, al comportamiento e interacción de otros elementos –variables independientes– que influirán directamente en la variable dependiente:

- Adecuada comprensión de la temporización del conflicto y la perseverancia del esfuerzo realizado. Éstos vendrán marcados por la duración del conflicto y la continuidad y coherencia evolutiva del plan de la campaña contrainsurgente.
- Comprensión, tratamiento e incorporación de la proporción de fuerzas adecuada y de la disponibilidad de recursos con que esas fuerzas cuentan. Una idea de esta comprensión, tratamiento e incorporación nos la darán la proporción de fuerzas contrainsurgentes respecto de la población del país o zona, la predisposición política y la disponibilidad de recursos económicos.
- La unidad de esfuerzo político-militar que guía el conflicto, que nos vendrá caracterizada por la coherencia entre los objetivos políticos y militares que se marquen y la medida en que el liderazgo político y el militar se encuentren cohesionados o en oposición.

Una influencia directa tiene también la forma en que está configurado el liderazgo de la campaña y las características de los líderes que lo encarnan. Esta

configuración nos vendrá indicada por la preponderancia civil o militar en la dirección de la campaña y por la personalidad y carácter del liderazgo político y militar de los esfuerzos contrainsurgentes.

Finalmente, la variable dependiente estará condicionada por el análisis de la dinámica interna del conflicto y de su evolución espacio-temporal. Este análisis nos vendrá caracterizado por la medida en que el esfuerzo contrainsurgente esté dominado por la dinámica del conflicto o viceversa, por la acertada definición de los objetivos estratégicos y operacionales y por la capacidad del estado anfitrión para afrontar el papel que le corresponde en esa dinámica.

2. Análisis comparativo

Definidos los factores y el ámbito de conflictos a considerar, me propongo ahora analizar, para cada uno de esos factores la forma en que se ha tenido en cuenta, se ha analizado, y el tratamiento y consideración que ha tenido en cada uno de los conflictos que se han elegido como significativos, buscando con ello valorar su influencia en la resolución positiva, negativa o neutra de este tipo de conflictos.

2.1. El tiempo y la perseverancia en el esfuerzo

Si hay un factor que resulta común a los cuatro casos estudiados ese es el de su larga duración. Si en el caso de la emergencia malaya estamos en una duración de 12 años, en el de Vietnam nos vamos a 10 años (si no nos remontamos al despliegue inicial de asesores con el MAAG en 1950), a 7 en el de Irak y a más de 13 en el caso, inconcluso por el momento, de Afganistán. ¿Por qué esta duración tan dilatada?

No hay que olvidar que nos encontramos en conflictos en los que la causa del mismo es eminentemente social y ésta se traduce en el enfrentamiento entre una corriente que quiere introducir un cambio en el orden establecido y otra que pretende mantener ese mismo orden que la corriente emergente pretende subvertir. El cambio en una sociedad viene dado por el cambio en alguno, o todos, de los elementos comunes a todas las sociedades: la economía, el sistema político, las instituciones sociales y la cultura (Chiot, 2012: 129). Evidentemente, los cambios en estos componentes de una sociedad no son cambios que puedan producirse en cortos periodos de tiempo sino que requieren, en muchos casos, el paso de hasta una generación. En los casos que nos ocupan encontramos una causalidad del conflicto relacionada con el cambio político en Malasia y Vietnam, mientras que en los casos de Irak y Afganistán encontramos además una causalidad cultural (religiosa y tribal) muy marcada. En el caso de Malasia y Vietnam, encontramos un acusado matiz de cambio institucional, con el tránsito de esquemas coloniales a esquemas de autonomía e independencia que requieren la activación de entidades de gobierno autóctonas desde una herencia del sistema de las antiguas metrópolis.

El tiempo, y su percepción juegan también un importante papel pues estamos tratando de contraponer una concepción cristiano-occidental del tiempo (linealidad) a una concepción cíclica del mismo como es la oriental o la que caracteriza a las sociedades musulmanas. Esta circunstancia, que a primera vista puede parecer baladí no lo es tanto cuando se observa la ralentización de la vida en Afganistán, por ejemplo.

De este modo, en los casos estudiados, sobre todo en los más recientes de Irak y Afganistán, se observa un choque entre la «prisa» de la fuerza contrainsurgente de la Comunidad Internacional y unas sociedades que perciben de distinta manera a la nuestra el tiempo y el cambio social y que, además, no cuentan con los eficaces medios de comunicación e influencia social con los que se cuenta en las sociedades occidentales y que son capaces de influir en la introducción de cambios sociales con una rapidez que nada tiene que ver con los parámetros temporales que se manejan en estas sociedades.

Así pues, una adecuada comprensión del tiempo y del papel que juega en la sociedad en la que se está produciendo el conflicto insurgente es de capital importancia para introducir cambios en las estructuras económicas, políticas, sociales compatibles con la cultura de la sociedad y sus costumbres. Quizá en ninguno de los casos abordados se ha llegado a tener una comprensión adecuada de este factor y se han intentado forzar cambios en periodos de tiempo incompatibles con una adecuada asimilación por parte de la sociedad en la que se estaba operando. Esta falta de comprensión quizá se haga más manifiesta en el caso de Afganistán, en el que la enraizada componente religioso tribal de su idiosincrasia entraba en permanente conflicto con la concepción lineal del tiempo de la Coalición (fases, tiempos, sincronización son conceptos que se han volcado en cientos de planes con las Fuerzas de Seguridad afganas y que éstas eran culturalmente incapaces de asimilar). Así, se hace fácil explicar el fracaso de las campañas de erradicación de las plantaciones de adormidera si sólo se entiende como una operación «contra-narcóticos» y no como un cambio en el modelo económico de buena parte de la sociedad, tribal, afgana, cambio que requeriría un amplio marco temporal en el que pudiera asumirse tanto económicamente como culturalmente la sustitución de la adormidera por otros cultivos rentables.

Si además de en el factor temporal nos fijamos en la continuidad y coherencia del plan de campaña seguido en los casos estudiados, nos encontramos que, todos siguieron un plan de campaña y éste, salvo en el caso de Vietnam, presentaba una apreciable coherencia, al menos desde el punto de vista de la «tercera parte» interviniente. Otra cosa es que el diseño de la campaña no fuese acertado o que los objetivos político- estratégicos o estratégico-militares no estuvieran bien definidos. En el caso malayo, tras un par de años de titubeos iniciales, el «Plan Briggs» constituyó la sólida base sobre la que se construyó toda la ejecutoria contrainsurgente tanto a nivel militar como a nivel político en el ámbito local. En Vietnam también hubo un plan de campaña, totalmente errado en su apreciación del problema a solucionar y en los medios a aplicar, todo ello fruto de la pesada herencia reciente recibida de la Segunda Guerra

Mundial y de la generación de generales estadounidenses que se formaron en ella. Los intentos de cambio en la parte final del conflicto no pudieron, o no supieron, abrirse camino en un conflicto con una inercia negativa tan acusada. En Irak, hubo que partir de cero en la elaboración de un plan de campaña serio tras el éxito inicial de las grandes operaciones de combate que dieron lugar a la invasión y rápido control de Irak.

La denominada «Fase IV» del Plan de Campaña (post-hostilidades) estaba casi sin desarrollar, quizá porque se pensaba que el conjunto de la intervención militar iba a ser por tiempo limitado y casi de carácter quirúrgico. Esta percepción choca con la propia experiencia estadounidense en la Segunda Guerra Mundial, en la que en fechas tan tempranas como 1941 se creó en el Pentágono un órgano de planeamiento de la ocupación de Alemania cuando se la derrotara. En cuanto a Afganistán, la OTAN desde la creación de la ISAF y la asunción del mando de la misma siempre tuvo un diseño de la campaña a desarrollar, si bien este ha estado seriamente condicionado por los objetivos políticos y estratégicos de los Estados Unidos frente a los objetivos «siempre negociados» de cualquier intervención de la OTAN. El esfuerzo contrainsurgente en Afganistán, hasta el cierre del conflicto en Irak, siempre ha estado condicionado por el carácter de teatro secundario respecto de éste, ocasionando taras al proceso que sólo han sido aminoradas cuando la situación en Irak ha permitido concentrar un mayor esfuerzo en la zona.

Así pues vemos que es necesario entender la temporalización del conflicto para asumir su duración y apreciar en su justa medida los plazos a marcar en los planes de campaña de modo que estos se ajusten a los tiempos que culturalmente hacen posible que los cambios económicos, políticos, institucionales sean fructíferos en la sociedad en la que el esfuerzo contrainsurgente se está desarrollando.

2.2. La proporción de fuerzas y disponibilidad de recursos

Los diferentes trabajos académico-militares sobre la proporción de fuerzas adecuadas (las denominadas «bootsontheground») para el desarrollo de una campaña contrainsurgente nos señalan una proporción de 20 efectivos por cada 100 habitantes para poder ejercer un control efectivo sobre la población.^[17] Pero este, en opinión de John J. McGrath, es sólo un dato estadístico que debe de ponerse en contraste con otros factores que afectan a la densidad de tropas en este tipo de operaciones, como son, por ejemplo, la geografía del país, la participación de las fuerzas locales de seguridad o el uso de «contratistas» en zona. Así, para McGrath, tras el estudio de siete operaciones de contrainsurgencia / ocupaciones que él califica como exitosas (la de Filipinas entre 1899 y 1901, el primer año de la ocupación aliada de Alemania en 1945, la ocupación de Japón en 1945, la de Austria en 1947, la de Malasia entre 1948 y 1954, Bosnia/IFOR en 1995 y la de Kósovo en 1999) la proporción adecuada de fuerzas es de 13,26 efectivos por cada 1.000 habitantes, incluidas fuerzas de seguridad locales y contratistas.

Retomando los casos considerados en este estudio, vemos que en el caso malayo, en su año pico de violencia (1951) la densidad de las fuerzas británicas fue (con 101.000 efectivos de la Commonwealth desplegados) de 20,8 efectivos por cada 1.000 habitantes. Esta densidad había crecido desde la pequeña inicial de 4,4 efectivos por cada 1.000 habitantes al poco de haberse declarado la emergencia. Tras los titubeos iniciales, la llegada del «Plan Briggs» y su idea central de protección de la población, aislando a los insurgentes de sus apoyos logísticos y de personal, a partir de 1950 se alcanzó y mantuvo la citada ratio de fuerzas. En este sentido, el desarrollo a lo largo del conflicto de unas eficaces fuerzas locales de seguridad permitió el detraer efectivos de las fuerzas regulares de la Commonwealth.

En el caso de Vietnam, la búsqueda de datos sobre densidad de tropas se complica, debido a que muchos de los autores norteamericanos califican este conflicto como híbrido entre un combate convencional y un conflicto de contrainsurgencia. Esta concepción, unida a la reticencia que aun produce en muchos ámbitos oficiales la derrota en Vietnam, hace que no se encuentren estudios similares a los realizados para el caso malayo o Irak y Afganistán.

En cualquier caso ya se ha mencionado en este estudio que las fuerzas de combate norteamericanas desplegadas en Vietnam evolucionaron desde los aproximadamente 2.000 hombres que componían los dos batallones de Marines desplegados en marzo de 1965 como primeras unidades de combate en desplegar hasta los 542.000 hombres que había desplegados en enero de 1969. A estas cifras hay que añadir las de las tropas vietnamitas del sur, entorno a los 700.000 hombres, haciendo un total de 1.242.000, lo que para una población aproximada de 19,5 millones en 1969 nos daría una densidad de unos 63 efectivos por cada 1.000 habitantes. En el caso de Irak, y analizando el punto álgido de la intervención estadounidense a principios de 2007 (coincidiendo con la «surge») nos encontramos con una densidad de 16,8 efectivos totales (incluidas fuerzas de seguridad iraquíes)[\[18\]](#). En el caso de Afganistán, la misma fuente y en el periodo en el que también se produjo el incremento de tropas como consecuencia del impulso que el presidente Obama quiso dar a la resolución del conflicto una vez que la situación evolucionaba favorablemente (finales de 2009, comienzos de 2010), la densidad de fuerzas contrainsurgentes alcanzó la cifra de 9,1 efectivos por cada 1.000 habitantes[\[19\]](#).

Los otros indicadores que nos ponen de manifiesto la continuidad y perseverancia en el esfuerzo contrainsurgentes son la disponibilidad política y económica. En el caso malayo, tras unos compases iniciales no muy afortunados por la falta de un enfoque realista de la situación, y de la solución a adoptar, el gobierno británico, con una experiencia colonial importante y unas fuerzas militares curtidas en acciones no convencionales, adoptaron una estrategia equilibrada en la que el uso de la fuerza militar no constituyó la principal herramienta para la resolución del conflicto. Esta buena disposición y enfoque políticos se revelaron como claves en la resolución de la emergencia, acompañando adecuadamente programas civiles, operaciones militares y policiales, uso de la guerra psicológica y el planteamiento de un

encaminamiento progresivo hacia la independencia política. Con un coste aproximado de 800 millones de dólares[20] (unos 4.537 millones de dólares a precios constantes) a lo largo de los doce años no puede considerarse que el esfuerzo económico fuera excesivo, máxime cuando fue la propia Malasia la que asumió las tres cuartas partes de ese coste.

En Vietnam, la predisposición política a lo largo del conflicto con un pensamiento militar claramente condicionado por la inercia convencional de la Segunda Guerra Mundial y optimista en exceso hacia los resultados que se iban obteniendo fue, aunque en la dirección errónea, total hasta 1966. Con la única excepción del cuestionamiento de la naturaleza del conflicto y de sus posibles soluciones hecha por el Presidente John F. Kennedy[21], no fue hasta 1966 cuando el General Westmoreland empezó a sentir la presión de Washington acerca de los cada vez más preocupantes datos que llegaban de Vietnam y el alto precio en bajas que venían sufriendo las tropas estadounidenses frente a un enemigo casi invisible. El coste asociado a la guerra de Vietnam alcanzó los 738.000 millones de dólares a precios constantes (esta cantidad supuso el 2,3 % del PIB de los Estados Unidos en el pico de coste, mientras ese mismo año el presupuesto de defensa alcanzaba un total del 9,5 % del PIB)[22].

En el caso de Irak, una controvertida intervención de los Estados Unidos, cuestionada tanto desde sus aspectos legales como desde la falta de previsión en el post-conflicto que inevitablemente se derivó de su fulgurante invasión y ocupación. La Operación OIF si bien contó en principio con un sólido apoyo político interno norteamericano, vio como el apoyo monolítico se iba deshaciendo conforme avanzaba la ocupación y una serie de incidentes (como los de Abu Ghraib y las numerosas víctimas civiles) ponían en tela de juicio el desarrollo de la operación. Esas circunstancias, unidas a la desafortunada dirección tomada por la componente civil de la operación con las primeras iniciativas del Embajador Paul Bremer hicieron que el conflicto, lejos de estabilizarse se agudizara. La sucesión de acontecimientos y crecimiento de la insurgencia hasta el año 2006 fueron escalando, hasta que se produjo, por dinámica interna del conflicto (que no por un cambio de rumbo político militar en la dirección del esfuerzo contrainsurgente), el fenómeno del «Awakening», punto culminante de la minoría suní. El acertado refuerzo que supuso el refuerzo de tropas («surge») en apoyo de la dinámica nacida del «awakening» supo capitalizar esta inflexión. El robustecimiento de las instituciones y gobierno de Irak contribuyó positivamente a la consolidación del nuevo rumbo.

Con la llegada del Presidente Obama a la Casa Blanca en enero de 2009 y la situación en claro progreso fue posible plantear la reducción progresiva de fuerzas en Irak hasta completar la retirada de las fuerzas de combate en septiembre de 2010. El coste de la guerra de Irak, para la cual no se escatimaron medios alcanzó la cifra de 784.000 millones de dólares (un 1% del PIB en el año de máximo coste, año en el que el presupuesto de defensa supuso un 4,3 % del PIB). En Afganistán, la disponibilidad del apoyo político al conflicto presenta unos matices más complicados pues el hecho de tratarse de una misión asumida por la OTAN implica entrar en el juego político que la Alianza supone, con

disparidad de objetivos nacionales. A este factor se suma la alta componente norteamericana de la Alianza y el hecho de la coexistencia en Afganistán de dos misiones militares, la de la OTAN y la exclusivamente americana, que si bien se coordinan no siempre obtienen la debida concurrencia de esfuerzos. Si a eso se suma la peculiaridad de la estructura de poder en Afganistán y las no siempre fáciles relaciones entre ésta, los Estados Unidos y la Alianza, la ecuación es sumamente compleja. Todo esto se ha visto agravado por el hecho de haber sido considerado un teatro secundario mientras Irak centraba buena parte de los esfuerzos internacionales. El coste económico de la guerra para los Estados Unidos, ha alcanzado hasta 2011 los 443.000 millones de dólares, que se elevaron a 557.000 millones con las cantidades solicitadas para el ejercicio fiscal de 2012[23].

En cualquier caso, la conclusión del análisis de este factor nos revela que la densidad de fuerzas para que una campaña de contrainsurgencia pueda tener éxito, como en otras áreas, no está sujeta a fórmulas matemáticas o a la estadística. La adecuada consideración de la geografía y orografía del país, el grado de articulación de sus fuerzas de seguridad locales, los factores sociales y culturales, serán la mejor guía para establecer la adecuada proporción, en términos de efectivos sobre el terreno, de la fuerza contrainsurgente, teniendo en cuenta siempre que deberá atenderse a la evolución de estos factores para variar, de forma acorde, el tamaño de la fuerza contrainsurgente. La mayor densidad de tropas no implica necesariamente una mejora en los niveles de violencia si estos esfuerzos no van encaminados en la dirección adecuada y son coherentes con los objetivos a todos los niveles (político y militar). La larga duración media de estos conflictos obligan a un alto gasto económico relacionado no solo con el mantenimiento de los esfuerzos militares sino también, y de forma casi tan importante, de los civiles en apoyo de la reconstrucción y puesta en pie de políticas que favorecen la labor del gobierno.

2.3. La unidad de esfuerzo político-militar

Llegados a este punto voy a analizar comparativamente la unidad de esfuerzo político-militar en los casos estudiados a través de un análisis de la coherencia entre los objetivos políticos marcados y los esfuerzos militares que los apoya. También es importante considerar la forma en que interactúan entre sí los líderes políticos y militares de la campaña, factor que puede resultar clave a la hora de proporcionar la coherencia de objetivos mencionada en el párrafo anterior.

En el caso de la emergencia malaya, en su conjunto, puede hablarse más que de un liderazgo británico, de un liderazgo compartido entre el gobierno británico y el incipiente gobierno malayo. Conforme se progresó en el desarrollo del gobierno malayo, fue este el que tomó mayor grado de iniciativa. En la línea tradicional británica, el liderazgo de los esfuerzos encaminados a controlar la emergencia, correspondió en todo momento a las autoridades políticas y nunca a las militares. Como quiera que los pasos iniciales fueran inciertos, se careció de una planificación coherente del esfuerzo y se solicitó ayuda a la metrópoli. La

respuesta fue mandar a un militar recientemente retirado (con esto se aseguraba la preeminencia civil de la planificación de los esfuerzos), el general Briggs, que sin tener un mando sobre las operaciones, ejercería labores de planeamiento, coordinación y control operacional.

La pega de este sistema de dos cadenas diferentes, una de planeamiento y coordinación y otra de ejecución eran las fricciones y desencuentros entre ambas. La solución a este problema vino dada con la unificación del mando político-militar en una sola persona: el general Templer. Con un buen plan, como el ideado por Briggs, y una estructura de planeamiento, mando y control unificada se aseguró la coherencia entre el objetivo político (derrota del Partido Comunista Malayo) y encaminamiento de la federación malaya hacia una independencia de sólida base.

En el caso de Vietnam y la intervención americana, la confusión ocasionada por las consecuencias de la reciente Guerra de Corea, con la aparición de China como potencia a contener, motivó la implicación en la zona tras la experiencia colonial francesa. Esta circunstancia hizo que el planteamiento que desde el principio se hizo (con el incipiente Grupo Asesor de asistencia Militar –MAAG-) fuera de defensa hacia fuera y no de defensa hacia dentro. El centrar todos los esfuerzos en las fronteras exteriores de Vietnam desvió la atención sobre el que se estaba convirtiendo en el verdadero problema: la penetración comunista en el interior.

Esta confusión de objetivos impulsó al elemento de asesoría militar primero y a las fuerzas militares desplegadas después, hacia la adopción de unas estructuras y prioridades que no se correspondían con la realidad interior. El grave deterioro de esta situación interior, fomentada por un gobierno de Vietnam del sur corrupto, condujo (quizá tarde) al reconocimiento de que el gobierno era parte del problema, provocando su caída. Los pocos intentos positivos (como el Grupo Civil Irregular de Defensa o CIDG o el programa de «aldeas estratégicas») de adoptar soluciones adaptadas al verdadero problema que se manifestaba en el interior fueron abortados por la cúpula militar estadounidense en Vietnam pese al apoyo que habían suscitado en determinados ámbitos del Pentágono y en el propio Presidente Kennedy y su entorno.

La inquietud del Presidente Kennedy por la forma en que se estaban conduciendo por los responsables militares del Military Assistance Command Vietnam –MACV- y el General Westmoreland, continuó tras el asesinato de Kennedy y la asunción del poder por Lindon B. Johnson. Éste quería estudiar una forma distinta de hacer las cosas, haciendo que las fuerzas vietnamitas llevaran el peso de las acciones en unidades mentorizadas por soldados americanos. Las reticencias de la estructura militar norteamericana y la falta de sintonía con el Presidente apartaron el proyecto y llevaron a éste a una espiral de toma de decisiones y aumento de la implicación en el conflicto que, finalmente, condujeron al fracaso. Al contrario que en el caso malayo, en Vietnam, todo parecía estar subordinado al liderazgo militar.

En el caso de Irak, nuestro tercer caso, se partió de una premisa que, finalmente, no pudo demostrarse: la existencia de armas de destrucción masiva en Irak. Partiendo de esa base y de la falta de planificación, tanto en el ámbito político como en el militar, sobre qué hacer tras la rápida invasión y ocupación de Irak, condujeron a una situación en la que el único objetivo claro que quedó fue la derrota militar de la red de Al Qaeda en Irak (AQI). Esta visión túnel impidió apreciar el nacimiento, tras una etapa inicial de shock, de una insurgencia que si al principio tenía una causa común –derrotar al invasor- fue derivando hacia la violencia sectaria para convertirse en una guerra civil.

Esta miopía llevó a confundir los objetivos y al deterioro de la situación. A esta delicada situación contribuyó en buena manera la disociación entre el liderazgo político estadounidense en los primeros compases de la ocupación (Paul Bremer y la Autoridad Provisional de la coalición –CPA-) y el mando militar (General Franks en el US Central Command y los Jefes de Cuerpo en Irak (Teniente General Sánchez), hasta que devolvió la soberanía política a los iraquíes en julio de 2004. El relevo del general Sánchez por el General Casey. El siguiente salto cualitativo, una vez devuelta la soberanía al gobierno interino de Irak era hacer una segunda transición hacia un gobierno electo en 2006 en un ambiente de creciente violencia sectaria. En este caso si bien los objetivos militares eran coherentes con los políticos, éstos no se habían diseñado desde un análisis adecuado de la dinámica que estaba cogiendo la situación interna y del factor tiempo inherente a la cultura iraquí. Durante el mandato del General Casey se aprecia una buena sintonía entre él y el Embajador Khalilzad fijando como objetivos la eliminación de AQI, el conseguir la implicación de los suníes en el proceso político y el liderazgo de la seguridad por las Fuerzas de Seguridad Iraquíes.

El ataque al templo chií de Samarra rompió este ciclo de coherencia de objetivos, sirviendo de detonante a una guerra civil en toda regla aunque el General Casey fuera remiso a reconocerlo. Poco después, el hecho de que los suníes alcanzaran su punto culminante y se iniciase el «awakening» se produjo el relevo entre el General Casey y el General Petraeus y el refuerzo de tropas («surge») para aprovechar el nuevo escenario planteado por la rebelión de los suníes contra AQI, aliándose con las fuerzas de la Coalición. En esta nueva etapa, como ya ocurrió al llegar el General Casey, la disonancia sobre el terreno entre el liderazgo militar y el civil se redujo, concordando los objetivos civiles y militares, encaminados a destruir a AQI, frenar la violencia sectaria, incorporar al escenario político e ir potenciando la plena operatividad de las fuerzas armadas y de seguridad iraquíes.

En cuanto a Afganistán se refiere, se plantea nuevamente el problema de qué hacer una vez se ha logrado el objetivo principal, que no era otro que derribar el régimen talibán y la destrucción de la estructura y apoyos de Al Qaeda en Afganistán. Logrado este objetivo en una forma rápida y con una mínima implicación de fuerzas (a través del acuerdo con la Alianza del Norte), las fuerzas de la Coalición británico-estadounidense se vieron en la necesidad de continuar con la limpieza de las últimas resistencias de AQ y de poner en pie

unas estructuras de gobierno que permitieran hacer viable Afganistán. El periodo de tiempo hasta el inicio de la Operación OIF no fue suficiente y tras el inicio de las operaciones en Irak, Afganistán se convirtió en un teatro secundario en el que había que economizar medios. Incluso con la asunción por la OTAN del liderazgo de la misión en 2003, las perspectivas de adquirir un impulso con los medios necesarios para mantener las operaciones y expandir el control progresivo de ISAF a todas las regiones no tuvieron un progreso real.

El proceso expansivo, así limitado por la no disponibilidad de todos los medios necesarios, al tiempo que pretendía abordar la reconstrucción del país, quizá contribuyó también a un debilitamiento de la coalición, fomentando el resurgimiento de los talibanes y elevándose los niveles de violencia. La situación de deterioro no se pudo reconducir hasta que a finales de 2009, y con un Irak ya más estable, se pudieron aportar más recursos al teatro de Afganistán en una «segunda surge». Es en esta época también cuando se hacen notar con más fuerza las disensiones entre el Embajador Karl Eikenberry y el General McChrystal. En un reciente artículo en *Foreign Affairs*, el propio Embajador sintetiza claramente la disociación que a su modo de ver existió entre la aplicación de la doctrina COIN del FM 3-24 y la realidad de Afganistán: la protección de la población no era un objetivo realista, alcanzable; el apoyo internacional masivo al gobierno de Karzai no iba a lograr un aumento realista de la capacidad y legitimidad del gobierno afgano y, finalmente la aproximación político-militar de los Estados Unidos al problema de Afganistán no tenía por qué coincidir con el pretendido por el Presidente Karzai^[24].

A modo de resumen, vemos que la sintonía entre el mando político y militar y el buen diseño de objetivos bien definidos, decisivos y alcanzables tanto en el nivel político como en el militar tiene un efecto multiplicador, aumentando las probabilidades de éxito de una campaña de contrainsurgencia.

2.4. La configuración y características del liderazgo del esfuerzo contrainsurgente

El caso de la Emergencia Malaya es una buena muestra de la preponderancia de la dirección política de los esfuerzos contrainsurgentes. Esta preponderancia está arraigada en la tradición británica de control político sobre las fuerzas militares y se materializa en la autoridad del Alto Comisionado en la zona y en un sistema de comités civiles enlazados con los correspondientes órganos militares a todos los niveles. Al mismo tiempo, el escenario político de Malasia se caracterizó desde el final de la Segunda Guerra Mundial por la progresiva concesión de mayor autonomía, todo ello a través de la creación de la Unión Malaya en 1946, encauzando el movimiento hacia el autogobierno completo. Una prueba de esta exquisitez británica en el establecimiento de la primacía civil es el nombramiento de un militar en la reserva, el Teniente General Briggs, como Director de Operaciones del Alto Comisionado cuando podían haber elegido a cualquier otro general en activo con plena experiencia en la zona.

Aunque nominalmente en los Estados Unidos hay, desde los tiempos de George Washington, una clara definición de la prevalencia de lo civil sobre lo militar, esta preponderancia ha sido habitualmente motivo de fricciones entre el estamento político norteamericano y el liderazgo militar. Buena prueba de ello es el caso de Vietnam, en el que – a pesar del no muy lejano en el tiempo episodio del General McArthur en Corea- las autoridades políticas no fueron capaces de provocar cambios efectivos en las líneas de actuación establecidas por el mando militar. Así, por ejemplo, pese a los intentos del presidente Kennedy por cambiar el enfoque del problema aportado por la cúpula militar, ésta no varió persistiendo en la idea de que «se le había vendido en exceso a la administración la importancia de la contrainsurgencia»^[25]. Esta dinámica de falta de sintonía continuó incluso después del relevo del general Westmoreland por el general Creighton Abrams en julio de 1968, sufriendo éste la impotencia de poder cambiar la inercia de unas fuerzas incapaces de introducir un cambio en su apreciación y conducción de la campaña, iniciándose ya el planteamiento de una estrategia «de salida» desde el inicio de la administración Nixon.

En el caso de Irak, la disensión entre las visiones civiles y militares tras la invasión se situó a un nivel más alto, el político, al enfrentarse las posturas del Departamento de Estado (siendo Secretario de Estado Colin Powell) con las del Departamento de Defensa de Donald Rumsfeld. La cuestión se zanjó con una solución de compromiso alcanzada por el Vicepresidente Cheney al aconsejar el nombramiento del Embajador Paul Bremer como cabeza de la «Autoridad Provisional de la Coalición», no habiendo disensiones aparentes con el mando militar (entonces el Teniente General Sánchez).

En cuanto a Afganistán, el hecho de que el gobierno del país se encomendara a los propios afganos tras un breve periodo de autoridad provisional (también afgana) dejaba una sola cabeza, la militar, por parte de las fuerzas británico-estadounidenses. La asunción por la OTAN del mando de la misión en Afganistán introdujo el habitual juego político-militar en las misiones de la OTAN, en las que hay que urdir un delicado tejido de sensibilidades políticas y militares de los países aliados participantes. El fantasma del cuestionamiento de la dirección política por parte del mando militar en el teatro vuelve a aparecer con el general McChrystal y su indisimulado enfrentamiento con el Embajador Eikenberry y las extemporáneas críticas de sus más íntimos colaboradores hacia el propio Presidente Obama y su equipo.

Vemos, por tanto, y sobre todo en el caso malayo, que la sólida conjunción de los esfuerzos políticos y militares, bajo un liderazgo unificador (ya sea civil o militar), resulta de capital importancia para progresar en la resolución de este tipo de conflictos.

Otro indicador interesante en el análisis de este factor es el que yo denomino «**la aparición del hombre clave**». En todos los casos estudiados se nos ha ofrecido el «antes y después de la llegada al teatro de.....». En Malasia, el antes y el después de la llegada del general Templer. En Vietnam el de Abrams, en Irak el de Petraeus y en Afganistán el de McChrystal. En todos ellos parece que todo

lo hecho con anterioridad a su aparición en escena había sido inútil y que ellos, con su claro liderazgo y sus ideas y experiencia sobre cómo reducir a una fuerza insurgente habían sido el factor determinante para empezar a encausar la situación adecuadamente. Pero esto, en realidad no es así, pues nada podría haber hecho Templer sin el «Plan Briggs», a pesar de su carácter organizativo y sus dotes de liderazgo (¿cómo habrían sido las cosas si Briggs hubiera gozado de los mismos poderes que Templer durante sus días como Director de Operaciones?), o Abrams sin las bases sentadas por la CIA y el programa CORDS[26].

En Irak parece que no se había hablado de contrainsurgencia antes de la llegada de Petraeus, cuando el general Casey ya tenía una clara idea de que estaba ante un conflicto de contrainsurgencia desde la misma redacción de su plan de campaña antes de relevar al Teniente General Sánchez. Algo similar, ya bajo el aura del paradigma COIN, sucedió con la llegada de McChrystal a Afganistán y la crítica a todo lo anteriormente hecho por McKiernan. Curiosamente, la petición de 40.000 soldados adicionales hecha por McChrystal era superior en 10.000 hombres a la hecha en 2008 por McKiernan y que le costó perder la confianza del Departamento de Defensa y su cese. McChrystal, que más tarde perdería la confianza del Presidente Obama, era «el hombre adecuado» para aplicar en Afganistán la doctrina COIN que tanto éxito estaba teniendo en Afganistán.

Este curioso fenómeno de «hombre clave» parece responder más a las necesidades por parte del más alto nivel político y militar de espolear a unas opiniones públicas que pierden el interés o manifiestan hastío en unos conflictos que, como hemos visto en apartados anteriores tienen una duración entorno a la década. La concepción lineal del tiempo característica de nuestras sociedades occidentales, como ya hemos visto anteriormente, fuerza a la obtención de logros en plazos y tiempos planeados y establecidos de antemano, y cuando esto no es así se hace necesario encontrar un «chivo expiatorio» que sea capaz de devolvernos al planteamiento lineal hecho.

2.5. El análisis de la dinámica del conflicto

« The first, the supreme, the most far-reaching act of judgment that the statesman and commander have to make is to establish.... the kind of war on which they are embarking; neither mistaking it for, nor trying to turn it into, something that is alien to its nature. This is the first of all strategic questions and the most comprehensive» Carl von Clausewitz, De la Guerra.

En el caso de Malasia, los inicios inciertos de los dos primeros años (1948-1950) se viene achacando al enfoque estrictamente militar dado a los esfuerzos iniciales, centrando toda la actividad en grandes operaciones de cerco y batida, tan espectaculares como infructuosas. La inercia heredada de las campañas británicas en el sudeste asiático durante la Segunda Guerra Mundial es una de las causas que señala un buen número de autores para explicar esta aproximación netamente militar. Sin ser incierto, lo más importante es la causa

profunda que lleva a generar este enfoque: una falta de análisis de las verdaderas causas detrás del aumento de violencia de la particular idiosincrasia de la incipiente insurgencia en el contexto social malayo. La precariedad económica y organizativa tras la Segunda Guerra Mundial, unida a la falta de asimilación de la minoría china, constituyó el vivero del que se nutrió, inicialmente, la insurgencia comunista malaya. Tras los reveses iniciales el análisis del conflicto adquirió relevancia, y una vez detectada la naturaleza esencialmente política del problema e identificadas las fuentes de poder para la insurgencia, sólo fue necesario el impulso organizativo de Briggs para comenzar a cosechar resultados.

En el caso de Vietnam volvemos a detectar la inercia no ya solo de la Segunda Guerra Mundial sino también de la, más inmediata, Guerra de Corea. Desde los inicios de la misión de asistencia al gobierno de Vietnam, todos los esfuerzos fueron dirigidos al desarrollo de unas fuerzas armadas vietnamitas convencionales a imagen y semejanza de las estadounidenses y volcadas en la prevención de un ataque a Vietnam del Sur desde el exterior. Esta orientación impidió ver el cariz que la situación estaba tomando en el interior y cuando se empezó a sentir la presión de la creciente violencia interna, la solución aportada fue absolutamente convencional (primacía del uso de la superioridad de fuegos y medios materiales). Los esfuerzos de la administración Kennedy por reorientar el análisis de la situación, materializados en el documento de Hilsman [27] titulado «Strategic Concept for South Vietnam». Este documento, en su apartado IV indica claramente (primer principio) que «*The problem presented by the Viet Cong is a political and not a military problem—or, more accurately, it is a problem in civic action*». Este análisis, y las propuestas de él derivadas (como el «Strategic Hamlet Program»), cayeron en el saco roto de la inercia del estamento militar y su enfoque convencional. El núcleo duro de las fuerzas armadas estadounidenses no llegó a considerar nunca Vietnam como un problema de insurgencia sino como una contención al progreso de China utilizando como vehículo a Vietnam del Norte.

Otro tímido intento de cambiar el enfoque del análisis de la situación tuvo lugar en octubre de 1966, cuando el Secretario de Defensa Robert McNamara centró el análisis en la pacificación en lugar de en las grandes operaciones militares. Pero la inercia y la resistencia pasiva de buena parte del aparato militar estadounidense hizo que el «enfoque pacificación» no llegase a ningún sitio. Los últimos intentos de reorientar la situación y el análisis (como el de Kissinger [28]), coincidentes con el relevo de Westmoreland por el Abrams, no consiguieron enderezar un permanente estado de «negación de la realidad» ampliamente instalado en las fuerzas estadounidenses y que conduciría al fracaso final.

En Irak, la «Operación Iraqui Freedom» (2003-2010), si bien constituyó un éxito en sus Fases I, II y III (ver nota 14 del apartado 2.2) y la Fase IV (post-hostilidades) consiguió cerrarse pese al dramático coste para los Estados Unidos entre el verano de 2003 y 2008, el análisis de la situación partió, desde el principio de premisas erróneas. La primera de ellas fue la propia causa

esgrimida para la invasión: la presencia de armas de destrucción masiva. A ese defectuoso análisis inicial siguió el hecho sobre el problema a abordar. Las medidas adoptadas por la Autoridad Provisional de la Coalición encabezada por el Embajador Bremer, terminaron por destruir lo único que a duras penas mantenía unido el tejido social iraquí: sus fuerzas armadas y sus fuerzas de seguridad.

La penetración de Al Qaeda en el tejido social, unido a los propios miedos de las comunidades chiita y suní hicieron pasar el conflicto hacia los terrenos de la violencia sectaria, que era, en definitiva una auténtica guerra civil espoleada por AQ. Los indicadores de que esto era así, tras la destrucción del santuario chií de Samarra (febrero 2006), fueron puestos de manifiesto por los responsables políticos iraquíes pero a la Coalición le costó más de cuatro meses aceptar que se encontraban en medio de una guerra civil. Aunque el tiempo de reacción fue menor, también costó a la Coalición identificar y entender el fenómeno del «awakening» que se empezó a producir en septiembre de 2006 y cobró fuerza en 2007. Una vez identificado y realizado un correcto análisis de este fenómeno la Coalición supo sumar esfuerzos que, finalmente, dieron los frutos deseados en la pacificación de Irak, disminuyéndose los niveles de violencia progresivamente. Como vemos los fallos en el análisis de la situación político-social iraquí y de la importancia que como factores aglutinantes tenían para Irak sus fuerzas armadas y la estructura del partido Baath, condujo a numerosos errores.

En el caso de Afganistán, y pese a los numerosos estudios hechos sobre el país y el conocimiento de la experiencia histórica, particularmente la soviética, resulta significativo que a lo largo de los ya casi trece años de conflicto, nunca se ha llegado a penetrar en el conocimiento de una sociedad tan compleja y desestructurada como la afgana. Bien es verdad que en el caso afgano la acción que sigue al análisis viene fuertemente condicionada por la imposibilidad de desligar la situación afgana de la de Pakistán, por la necesidad de actuar con cautela ante la impronta iraní en determinadas áreas y la propia idiosincrasia afgana, caracterizada por su secular estructura tribal, la influencia de los señores de la guerra y la importancia del cultivo del opio.

El análisis de todos los problemas enfrentados por la Coalición inicialmente y por la OTAN después, siempre han sido desarrollados desde una perspectiva netamente occidental, fijando unas metas difíciles de alcanzar, y sostener, en cada uno de los campos en los que se han acometido las iniciativas propias de la doctrina COIN: seguridad, desarrollo de las fuerzas armadas y de seguridad afganas, gobernanza, y erradicación del opio. En todos estos campos se han llevado a cabo numerosas iniciativas, todas ellas desde una óptica y perspectiva occidental. El Coronel Gian Gentile, en su *Wrong Turn*, mantiene que el objetivo declarado de los Estados Unidos en Afganistán ha sido la derrota y erradicación de Al Qaeda, aun cuando con el transcurso de los años la presencia de Al Qaeda se ha ido reduciendo hasta límites testimoniales, siendo el objetivo constante el aparato Talibán en Afganistán y sus ramificaciones en la zona

fronteriza con Pakistán, comprometiendo a los Estados Unidos, y por ende a la OTAN, en una misión de «nation building» armada.

En los cuatro casos vemos, por tanto, que el «diseño» del esfuerzo contrainsurgente es de capital importancia para realizar un «planeamiento» subsecuente que se adapte a la realidad de la naturaleza del conflicto. El FM 3-24 describe perfectamente la diferencia entre el «diseño» (averiguar cuál es el problema a resolver y diseñar un marco de referencia para su solución) y el «planeamiento» (generar un plan consistente en una serie de acciones ejecutables). Deja la responsabilidad del «diseño» en los «comandantes», sin establecer a qué nivel debe entenderse que están esos «comandantes». Desde luego, parece que aunque esta diferencia de concepto entre «diseño» y «planeamiento» es del todo lógica y correcta, no lo parece tanto el dejar el «diseño» solo en el ámbito militar, aunque sea en el nivel estratégico-militar, sin implicar en él plenamente al nivel político. Quizá sea este el primer problema que puede surgir: la fricción entre el «diseño político» y el «diseño militar» que puedan hacer los «comandantes». Un «diseño» mal ejecutado, como en el caso de Vietnam o los de Irak y Afganistán, traen como consecuencia no ya tanto una falta de alineamiento entre los objetivos estratégicos y los operacionales como un error en la propia determinación de cuáles son los objetivos estratégicos a alcanzar, estableciéndose un marco de referencia equivocado para guiar el planeamiento.

Otro indicador importante a la hora de realizar un análisis acertado de cuál es la naturaleza del problema es determinar cuál es la capacidad real del Estado que se enfrenta a la fuerza insurgente. En el caso malayo ya hemos visto como el gobierno británico es el que sustenta inicialmente, con toda su capacidad, el esfuerzo para neutralizar la insurgencia comunista, cediendo progresivamente el testigo al gobierno local al tiempo que se le fortalecía en capacidades y competencias. Si bien la insurgencia comunista supo aprovechar la debilidad de las estructuras de poder en Malasia tras la Segunda Guerra Mundial, el gobierno británico supo reforzarlas adecuadamente para contener y erradicar la violencia insurgente. En Vietnam, la capacidad del estado estuvo marcada por la inconsistencia derivada de sus altos niveles de corrupción, fomentados por la poco acertada política estadounidense de asistencia y refuerzo al gobierno de Vietnam del Sur. El cambio de timón mediante un golpe de Estado auspiciado por los propios Estados Unidos contra el régimen del presidente Diem en 1963.

En el caso de Irak, la disolución por la Autoridad Provisional de la Coalición de todas las estructuras de poder heredadas del régimen de Sadam eliminó de raíz cualquier posibilidad de reencauzar la situación por parte de los propios iraquíes y no a través de autoridades impuestas carentes de ascendente sobre la sociedad. En el caso afgano, la capacidad del estado era simplemente inexistente, no por acción de la Coalición Internacional sino simplemente por su propia dinámica histórica, que ha impedido la persistencia de formas de autoridad central, enmarcando el concepto de autoridad no más allá de la tribu o el valle. El intentar crear entidades de gobierno por parte de la Comunidad Internacional siempre ha chocado con el individualismo afgano y en

pocas ocasiones ha dado buen resultado. La ausencia de capacidad en el estado afgano representa, pues, el polo extremo.

3. Conclusiones

Del análisis de los diversos factores estudiados y su influencia en los conflictos seleccionados se pueden extraer una serie de conclusiones que pueden aportar algún indicio no ya tanto sobre cómo abordar los conflictos de insurgencia que se intuyen en el panorama internacional de 2014 sino sobre lo que cabe esperar en su evolución.

- La reducción de los niveles de violencia en todos los casos se produce cuando al análisis adecuado de la naturaleza del conflicto (diseño) se unen las medidas político-militares y organizativas (planificación) necesarias para atajar las causas del conflicto. Así lo vemos en Malasia en 1952, en Vietnam en 1970, en Irak en 2008 y en Afganistán en 2011. Bien es verdad que el inicio en la disminución de los niveles de violencia política y militar también coincide, en el caso de las intervenciones por parte de «terceros», con el inicio de las denominadas «estrategias de salida», coincidencia que deja abierta la preocupación de si la presencia de la fuerza contrainsurgente es en sí una de las agravantes del conflicto.
- El tiempo. Los conflictos de naturaleza insurgente están asociados a un conflicto básicamente social. Su desarrollo está ligado a la evolución de sociedades y los cambios sociales requieren tiempo. Esa duración temporal podría estar ligada al concepto de «generación», concepto que si bien en nuestro ámbito occidental podría fijarse en torno a los quince años, puede variar al abordar conflictos en sociedades con una cultura totalmente diferente a la occidental. La «prisa» y «linealidad» que preside la concepción occidental de los marcos temporales puede llevar a precipitar cambios en sociedades que requieren su propio marco temporal de asimilación o que por sus características socio-culturales tienen una «resiliencia» mayor ante la violencia.
- La proporción relativa de fuerzas sobre el terreno en relación a la población puede no ser determinante si no se tiene en cuenta tanto el marco geográfico de la zona en que se lleva a cabo el esfuerzo contrainsurgente como los objetivos a alcanzar en la lucha contrainsurgente. La denominada «surge» en Irak habría quedado en un esfuerzo baldío de no ser por el fenómeno previo del «awakening».
- La unidad del esfuerzo político y militar tanto en conflictos estrictamente locales como en aquellos otros que pueden denominarse «con intervención de terceras partes» (sobre todo en este último caso en el que los niveles político y militar lo son tanto del estado anfitrión como de los de la «tercera parte») resulta fundamental.

- La prevalencia de la naturaleza política de los conflictos de naturaleza insurgente debe tenerse siempre presente, y las fuerzas contrainsurgentes deben asumir la naturaleza esencialmente política en la conducción del esfuerzo contra la insurgencia. Es el eterno retorno a Clausewitz y su percepción de la naturaleza de la guerra.
- Un liderazgo sensato y enérgico tanto en el nivel político como en el nivel militar (tanto estratégico como operacional) tiene una importancia relevante en la evolución del conflicto pero no es el centro de gravedad de la solución del problema. Los cambios positivos en la evolución del conflicto no vendrán dados por «el hombre adecuado», sino por la estrategia adecuada aplicada de forma coherente en tiempo y esfuerzo por un liderazgo que, naturalmente, evolucionará en el marco temporal del conflicto. Los cambios mediáticos de liderazgo parecen responder más a un mensaje de consumo interno de las fuerzas contrainsurgentes, orientado a la propia moral de la sociedad, que a unos cambios radicales en la estrategia a seguir.
- La piedra de toque en la adecuada orientación política y militar del esfuerzo contrainsurgente está en el análisis inicial y constante de la evolución del conflicto. Entender «el problema» es la clave del éxito. El «diseño» del esfuerzo contrainsurgente, tan acertadamente planteado en el FM 3-24 no puede quedarse en el nivel del comandante militar de la operación. Éste debe ser un análisis realizado desde el más alto nivel pero contando con el más bajo nivel sobre el terreno y ser revisado constantemente para reorientar los esfuerzos en la dirección necesaria. La reorientación debe basarse en las percepciones del estado anfitrión y no en indicadores ajenos a las características socio-culturales de la sociedad anfitriona. La «aplicabilidad universal» consagrada en el FM 3-24 es un espejismo que puede chocar tanto con la sociedad en la que se desarrolla el esfuerzo como con las propias inclinaciones socio-culturales de las fuerzas propias («Doctrine by definition is broad in scope and involves principles, tactics, techniques and procedures **applicable worldwide**» [29]).

Para trabajos futuros queda abierto el análisis sobre la postura doctrinal española contemplada en la Publicación Doctrinal del Mando de Adiestramiento y Doctrina del Ejército de Tierra, PD3-301, «Contrainsurgencia», analizando si se trata de una doctrina orientada a la interoperabilidad con nuestros aliados o si recoge de forma genuina la experiencia histórica – y pionera- de España en este tipo de conflictos.

Bibliografía

Belasco, Amy, *The Cost of Iraq, Afghanistan, and Other Global war on Terror Operations Since 9/11*, (Washington D.C.: Congressional Research Service, March 2011).

Belasco, Amy, *The Cost of Iraq, Afghanistan, and Other Global War on Terror Operations Since 9/11* (Congressional Research Service, Washington: marzo de 2011).

Casey, George W. Jr., *Strategic Reflections: Operation Iraqi Freedom July 2004-February 2007*, (Washington D.C: National Defense University Press, 2012).

Chiot, Daniel, *How Societies Change* 2ª Ed., (Londres: SAGE Publications, 2012).

Christia, Fotini and Semple Michael, "Flipping the Taliban", *Foreign Affairs*, July/August 2009.

Dagget, Stephen, *Costs of Major U.S. Wars*, (Congressional research Service, Washington: 29 de junio de 2010).

Daggett, Stephen, *Costs of Major U.S Wars*, Congressional Research Service, June 2010.

Galula, David, *Counterinsurgency Warfare: Theory and Practice*, (New York & London: Praeger Publisher, 1964).

Gian P. Gentile, *Wrong Turn: America's Deadly Embrace of Counterinsurgency*, (New York, London: The New Press, 2013).

Goode, Steven M., *A Historical Basis for Force Requirements in Counterinsurgency*, *Parameters*: Winter 2009.

Headquarters Department of the Army, *FM 3-24 «Counterinsurgency»*, (2007).

Institute of International Strategic Studies Armed Conflict Database, www.iiss.org.

Kilcullen, David, *The Accidental Guerrilla: Fighting Small Wars in the Midst of a Big One*, (New York: Oxford University Press, 2009).

Kozelka, Glenn E., *Boots on the Ground: A Historical and Contemporary Analysis of Force Levels for Counterinsurgency Operations*, (US Army Command and General Staff College, Fort Leavenworth: 2008).

Lynch, Mark, *Explaining the Awakening: Engagement, Publicity, and the Transformation of Iraqi Sunni Political Attitudes*, (Washington D.C.: The George Washington University Security Studies, 2011).

Mando de Adiestramiento y Doctrina del Ejército de Tierra español, PD3-301 «Contrainsurgencia», (MINISDEF, Centro Geográfico del E.T., 2008)

McChrystal, Stanley, *My Share of the Task: A Memoir*, (New York: Penguin Group, 2013).

McGrath, John J., *Boots on The Ground: Troops Density in Contingency Operations* (Combat Studies Institute, Fort Leavenworth: 2006).

Nagl, John A., *Learning to eat Soup with a Knife. Counterinsurgency lessons from Malaya and Vietnam*, (Chicago & London: The University of Chicago Press, 2002).

Office of the Secretary of Defense, United States – Vietnam Relations, 1945–1967: Vol. IV B.2: *Evolution of The War Strategic Hamlet Program*, (Washington D.C., 1969).

Ollivant, Douglas A., *Countering The New Orthodoxy: Reinterpreting Counterinsurgency in Iraq*, (Washington D.C., Sacramento (CA): The new America Foundation (www.Newamerica.net), June 2011).

Quinlivan, James T., “Force Requirements in stability Operations *Parameters*: Winter 1995.

Smith, Rupert, *The Utility of Force: The Art of War in The Modern World*, (New York: First Vintage Books Edition, 2008).

Thies, Wallace J., “How We (Almost) Won in Vietnam: Ellsworth Bunker’s Reports to the President”, *Parameter*, Summer 1992.

U.S. Department of State. *Foreign relations of the United States, 1961–1963*, Vol II, Vietnam, 1962.

Wright. Donald P., Colonel Timothy R. Reese, *On Point II: Transition to The New Campaign, The US Army in Operation Iraqi freedom May 2003 – January 2005*, (Fort Leavenworth –Kansas: Combat Studies Institute Press, 2008).

[1] Teniente Coronel (Ret.) John A. Nagl, *Learning to Eat Soup with a Knife: Counterinsurgency Lessons from Malaya and Vietnam*, (Chicago: The University of Chicago Press, 2002).

[2] David Galula, *Counterinsurgency Warfare*, (New York: Praeger, 1964) pág.6 «The population represents this new ground. If the insurgent manages to dissociate the population from the counterinsurgent, to control it physically, to get its active support, he will win the war because, in the final analysis, the exercise of political power depends on the tacit or explicit agreement of the population or, at worst, on its submissiveness».

[3] Gian P. Gentile, *Wrong Turn: America’s Deadly Embrace of Counterinsurgency*, (New York: the New Press, 2013) p. 24.

- [4] Como es evidente, los términos subversión y contra subversión o revolución y contrarrevolución situarían a un estado históricamente revolucionario como los Estados Unidos en un enfrentamiento con movimientos revolucionarios mediante campañas contrarrevolucionarias, términos que se rechazan en el ámbito estadounidense por negar su más puro esencia política.
- [5] Douglas A. Ollivant, *Countering the New Orthodoxy*, The New American Foundation.
- [6] David Martin Jones, M.L.R. Smith, *Whose Hearts and Whose Minds? The Curious Case of Global Counter-Insurgency* (The Journal of strategic Studies, Vol. 33, No.1, Febrero 2010).
- [7] Michael J. Mazarr, *The Rise and Fall of the Failed –State Paradigm* (Foreign Affairs, Enero/Febrero 2014).
- [8] Quizá este esquema de Montgomery responda al mismo esquema del que él fue protagonista en el Norte de África, durante la Segunda Guerra Mundial, cuando él sustituyó a Auchinleck, convirtiéndose en el «hombre», ya que no hizo nada distinto de lo que tenía previsto éste pero sí consiguió la acumulación de medios y el tiempo que al primero le fueron negados.
- [9] Con una estimación de 798.614 muertes vietnamitas relacionadas con la guerra para el periodo 1965-1975 (Charles Hirschman, Samuel Preston, Vu Manh Loi, *Population and Development Review*, Vol.21, Issue 4, Diciembre 1995) y de 47.434 muertos y 153.303 heridos estadounidenses en el mismo periodo (Anne Leland y Mari-Jana Oboroceanu, *American War and Military Operations Casualties: Lists and Statistics*, Congressional Research Service, Febrero 2010).
- [10] Es decir, una potencia exterior que acude en apoyo de un gobierno local que se enfrenta a un movimiento insurgente. Así definida por Thomas Mark (Universidad de Nueva Gales del Sur) en su tesis doctoral titulada «*Second-party counterinsurgency*», refiriéndose a las operaciones de contrainsurgencia llevadas a cabo por estados intervencionistas.
- [11] Coincidiendo con el triunfo de Mao en China y el subsecuente cambio de percepción estadounidense hacia el sureste asiático y el conflicto vietnamita enquistado desde el tiempo de la dominación francesa de Indochina.
- [12] El inicio del fenómeno del «awakening» suní, o mejor dicho, de los distintos «awakenings», cuyo inicio se sitúa en septiembre de 2006, se refiere al establecimiento de «Comités de Salvación» tribales (el primero denominado de Ambar, en la zona de Ramadi) que marcaron una separación del movimiento suní de las fuerzas de Al Qaeda. El extraordinario conocimiento por parte de los líderes suníes de los elementos de Al Qaeda permitió (con apoyo de fuerzas de la coalición) detectar y expulsar a éstos, rompiendo su ciclo de decisión y actuación y forzándoles a adoptar una posición defensiva.
- [13] La denominada «surge» o incremento de tropas estadounidenses (de hasta 28.500 hombres) fue anunciada por el Presidente Bush el 10 de enero de 2007,

con objeto de producir un cambio en el punto focal de la campaña en Irak, pasando de las operaciones ofensivas contra la insurgencia a la protección de la población.

[14] El plan de campaña concebido por el US Central Command se dividía en cuatro fases: Fase I (preparación) para asegurar el apoyo regional e internacional, Fase II (modelado del espacio de batalla) de posicionamiento de fuerzas de combate y primeras acciones contra el mando y control iraquí, Fase III (operaciones ofensivas decisivas) de operaciones convencionales, incluyendo la campaña aérea, las operaciones terrestres de preparación y el ataque hacia el norte sobre Bagdad y Fase IV (post-hostilidades), que suponía la transición desde la fase de combate a operaciones de estabilidad y apoyo.

[15] «Major combat operations in Iraq have ended. In the battle of Iraq, the United States and our allies have prevailed. And now our Coalition is engaged in securing and reconstructing that country», Presidente George W. Bush, a bordo del USS Abraham Lincoln.

[16] La «International Security Assistance Force (ISAF)» nació en diciembre de 2001 como resultado de la Conferencia de Bonn y obtuvo carta de naturaleza mediante la Resolución 1386 del Consejo de Seguridad de NNUU. Inicialmente su mando se hacía de forma rotatoria entre los distintos países cada 6 meses. El 11 de agosto de 2003 la OTAN asumió el mando de ISAF, poniendo fin al turno de mando rotatorio entre los diferentes países.

[17] James T. Quinlivan, Force Requirements in Stability Operations (US Army War College, Parameters: Winter 1995) «Over a range of stability operations in which opposition has not progressed to the stage of mobile warfare by main force units, the size of stabilizing forces is determined by the size of the population and the level of protection or control that must be provided within the state»

[18] De acuerdo a lo reflejado por Maj. Glenn E. Kozelka, «Boots on the Ground: A Historical and Contemporary Analysis of Force Levels for Counterinsurgency Operations» (US Army Command and General Staff College, Fort Leavenworth: 2008), en el momento de la denominada «surge» (principios de 2007) llegó a haber 182.668 efectivos estadounidenses en Irak, a los que se sumaban otros 278.198 componentes de las Fuerzas Iraquíes de Seguridad para controlar una población iraquí de 27,5 millones.

[19] En este caso las fuerzas de ISAF totalizaban 101.000 efectivos (71.030 iniciales a los que se sumaron los 30.000 efectivos estadounidenses aprobados por el Presidente Obama) y las fuerzas de seguridad afganas unos 184.100 (94.000 del Ejército Nacional Afgano y 90.100 de la Policía Nacional Afgana), para una población estimada de 31,1 millones.

[20] R. W. Komer, The Malayan Emergency in Retrospect: Organization of a Successful Counterinsurgent Effort (RAND Corporation, 1972).

[21] «What are we doing about guerrilla warfare?», indican John A. Nagl que fue una de las primeras preguntas del Presidente a su equipo de asesores tras su ceremonia de investidura.

[22] Stephen Dagget, Costs of Major U.S. Wars (Congressional Research Service, Washington: 2010).

[23] Amy Belasco, The Cost of Iraq, Afghanistan, and Other Global War on Terror Operations Since 9/11 (Congressional Research Service, Washington D.C, 2011), p.3.

[24] Karl W. Eikenberry, The Limits of Counterinsurgency Doctrine in Afghanistan (Foreign Affairs: septiembre/octubre 2013).

[25] John A. Nagl, Eating Soup with a Knife. Counterinsurgency lessons from Malaya and Vietnam, (Chicago & London: The University of Chicago Press, 2002), pág 124, citando en 1961 al Jefe de la Junta de Jefes de Estado Mayor, general Lyman Lemnitzer.

[26] Programa «Civil Operations and Revolutionary Development Support» puesto en pie por la CIA en 1965.

[27] Roger Hilsman Jr, perteneció al equipo del Presidente Kennedy como Director del «Bureau of Intelligence and Research» dentro del Departamento de Estado. En febrero de 1962 preparó el documento «Strategic Concept for South Vietnam» tras una visita de inspección sobre el terreno.

[28] En un artículo publicado en Foreign Affairs en enero de 1969, «The Viet Nam Negotiations», Henry Kissinger escribía: «We fought a military war; our opponents fought a political one. We sought physical attrition; our opponents aimed for our psychological exhaustion. In the process, we lost sight of one of the cardinal maxims of guerrilla war: the guerrilla wins if he does not lose; the conventional army loses if it does not win. The North Vietnamese used their main forces the way the bullfighter uses his cape- to keep lunging into areas of marginal political importance»

[29] FM 3-24, Prefacio.

Pablo Gómez Lera es Teniente Coronel del Ejército de Tierra y [Máster en Estudios Estratégicos y Seguridad Internacional](#) por la Universidad de Granada.